



Assemblée générale

Distr. générale
9 août 2024
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Cinquante-septième session

9 septembre-9 octobre 2024

Point 3 de l'ordre du jour

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

Suivi et évaluation des effets négatifs des sanctions unilatérales et de leur application excessive sur les droits de l'homme

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

Résumé

Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme, Alena F. Douhan, donne une vue d'ensemble des mécanismes de surveillance et d'évaluation des effets des sanctions unilatérales, des moyens utilisés pour faire appliquer ces sanctions et de l'application excessive de celles-ci sur les droits de l'homme, ainsi que des différentes options en la matière. Le rapport porte essentiellement sur l'élaboration d'une méthode permettant de suivre et d'évaluer les effets des sanctions unilatérales et de leur application excessive sur les droits de l'homme en se fondant sur plusieurs indicateurs relatifs aux droits de l'homme, les liens de causalité entre ces pratiques et la dégradation de la situation humanitaire, les mesures prises par les États pour atténuer les effets du recours aux sanctions unilatérales et d'autres facteurs qui devraient être pris en considération. La Rapporteuse spéciale y présente les résultats préliminaires du suivi et de l'évaluation effectués à l'aide de l'outil qui a été mis au point et y décrit l'action déjà entreprise par des entités et institutions spécialisées des Nations Unies, des organisations non gouvernementales internationales et des États pour évaluer les effets des sanctions unilatérales et de leur application excessive sur les droits de l'homme.

* Il a été convenu que le présent rapport serait publié après la date normale de publication en raison de circonstances indépendantes de la volonté du soumetteur.



I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application des résolutions 27/21 et 54/15 du Conseil des droits de l'homme, dans lesquelles la Rapporteuse spéciale sur les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme a été priée, notamment, de recueillir toutes les informations pertinentes relatives aux effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme ; d'étudier les tendances, les évolutions et les enjeux en la matière ; d'élaborer des lignes directrices et des recommandations sur les moyens de prévenir et de réduire les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur les droits de l'homme et d'y remédier ; d'appeler l'attention du Conseil sur les situations et les cas pertinents.

2. Le Conseil des droits de l'homme a pris note de l'initiative de la Rapporteuse spéciale concernant l'élaboration d'une méthode d'évaluation des effets, et lui a demandé d'étudier la possibilité d'établir un mécanisme efficace, impartial et réactif qui permette d'évaluer, d'attester, de signaler et de suivre les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme, et de promouvoir le respect du principe de responsabilité¹, et a salué son initiative visant à mettre au point et à lancer un outil uniforme et universel ayant pour objet de suivre et d'évaluer les effets des mesures coercitives unilatérales et de leur application excessive sur les droits de l'homme².

3. Dans ses travaux thématiques, la Rapporteuse spéciale a souligné à plusieurs reprises qu'il importait de suivre et d'évaluer systématiquement les conséquences des sanctions unilatérales et de l'application excessive de celles-ci sur le plan humanitaire³. Des instruments de suivi et d'évaluation faisant défaut, elle a entrepris plusieurs démarches pour concevoir un système universel d'indicateurs⁴, établir un plan et une ébauche d'outil de suivi et d'évaluation des effets⁵, cerner les difficultés qui se posent et engager le suivi⁶. Des appels à communications ont été envoyés aux États, à des entités des Nations Unies, à toutes les équipes de pays des Nations Unies, à des organisations régionales et internationales, à des institutions nationales des droits de l'homme, à la société civile, à des universitaires et à des instituts de recherche. Depuis le début de 2022, la Rapporteuse spéciale a organisé des consultations d'experts avec des universitaires et des agents humanitaires sur l'élaboration d'une méthode simplifiée et unifiée de suivi et d'évaluation des conséquences des sanctions unilatérales sur le plan humanitaire⁷.

4. Des réponses ont été reçues des Gouvernements du Bélarus, de la Bosnie-Herzégovine, de Cuba, de l'Équateur, de la Fédération de Russie, du Guyana, du Myanmar et de la République arabe syrienne. Des réponses ont également été reçues d'entités des Nations Unies, d'organisations et d'associations de la société civile, d'avocats et d'universitaires. La Rapporteuse spéciale exprime sa gratitude à tous ceux qui ont répondu à son appel.

II. Activités de la Rapporteuse spéciale

5. Pour mieux faire connaître son mandat, les conséquences négatives des sanctions unilatérales sur les droits de l'homme, la situation dans les pays visés par des sanctions, les conclusions de ses visites de pays et les problèmes d'application des dérogations pour raisons

¹ Résolution 55/7 du Conseil des droits de l'homme, par. 26.

² Résolution 54/15 du Conseil des droits de l'homme, par. 5.

³ A/78/196, par. 83 ; A/HRC/48/59, par. 110 ; A/HRC/54/23, par. 99 et 101.

⁴ Voir <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2022/call-contributions-toward-universal-system-monitoring-assess-human-rights>.

⁵ Voir <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2023/call-input-draft-monitoring-impact-assessment-tool>.

⁶ Voir <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2024/call-input-2024-thematic-report-57th-session-un-human-rights-council>.

⁷ Voir <https://www.ohchr.org/fr/special-procedures/sr-unilateral-coercive-measures/activities-special-rapporteur-negative-impact-unilateral-coercive-measures-enjoyment-human-rights-ms>.

humanitaires, la Rapporteuse spéciale a accordé de nombreux entretiens à des médias d'information et autres du monde entier.

6. La Rapporteuse spéciale a participé à des conférences thématiques, des webinaires et des réunions en ligne et a rencontré des représentants de missions permanentes à Genève et à New York, des représentants du Mouvement des pays non alignés, du Groupe de pays de même sensibilité pour la promotion des pays à revenu intermédiaire et du Groupe des Amis pour la défense de la Charte des Nations Unies, ainsi que des fonctionnaires de l'Union européenne, afin de les sensibiliser aux questions de l'application excessive de sanctions, de l'extraterritorialité et de l'accès à l'aide humanitaire. Elle a également tenu des réunions avec des représentants de différentes entités des Nations Unies, tant au siège des Nations Unies que sur le terrain.

7. La Rapporteuse spéciale a en outre organisé des consultations d'experts à Genève avec des universitaires, des organisations non gouvernementales (ONG) et des avocats sur l'élaboration de principes directeurs concernant les sanctions, sur les entreprises, l'application excessive des sanctions et les droits de l'homme, et sur les sanctions unilatérales et l'accès à la justice. La Rapporteuse spéciale a organisé, en marge des cinquante-quatrième et cinquante-cinquième sessions du Conseil des droits de l'homme, des manifestations parallèles sur l'incidence des sanctions unilatérales sur les objectifs de développement durable liés à la santé⁸ et sur les conséquences des mesures coercitives unilatérales sur l'acheminement de l'aide humanitaire et le travail des agents humanitaires⁹.

8. En mai 2024, la Rapporteuse spéciale a effectué une visite officielle en Chine afin d'évaluer les effets des sanctions unilatérales, des sanctions secondaires et de l'application excessive des sanctions sur différents secteurs et sur les droits humains du peuple chinois. Au cours de sa visite, elle a rencontré des responsables gouvernementaux, des représentants des pouvoirs législatif et judiciaire, d'organisations internationales, du corps diplomatique, d'ONG, d'associations et d'entreprises, ainsi que des universitaires et d'autres acteurs non gouvernementaux.

9. Le 1^{er} août 2023, elle a officiellement lancé la Sanctions Research Platform (plateforme de recherche sur les sanctions), un répertoire en ligne réunissant les travaux de recherche sur les sanctions et les questions liées aux sanctions, notamment leurs conséquences sur le plan humanitaire et sur les droits de l'homme. Cette plateforme est accessible à toutes les parties prenantes et peut recevoir des communications concernant les questions relatives aux sanctions dans les six langues officielles des Nations Unies¹⁰.

10. Au cours de l'année écoulée, la Rapporteuse spéciale a envoyé de nombreuses communications à des États, à des organisations internationales et à des entreprises, dans lesquelles elle faisait part d'inquiétudes suscitées par l'application extraterritoriale de sanctions unilatérales, les effets cumulés de l'application excessive de sanctions, l'incrimination du contournement ou de la violation de sanctions unilatérales et les difficultés d'acheminement de l'aide humanitaire et de biens essentiels, notamment de denrées alimentaires et de médicaments, et elle formulait des observations sur l'inefficacité des exemptions humanitaires et des autorisations pour motifs humanitaires délivrées de manière ponctuelle¹¹.

11. On trouvera une liste complète des activités menées par la Rapporteuse spéciale au cours de l'année écoulée sur le site Web consacré à son mandat.

⁸ Voir <https://www.ohchr.org/en/events/events/2023/impact-unilateral-sanctions-health-related-sdgs>.

⁹ Voir <https://www.ohchr.org/en/events/events/2024/impact-ucms-delivery-humanitarian-assistance-and-work-humanitarian-actors>.

¹⁰ Voir <https://sanctionsplatform.ohchr.org/>.

¹¹ Voir <https://spcommreports.ohchr.org/TmSearch/Mandates?m=263>.

III. Pratique actuelle en matière de suivi des sanctions unilatérales

12. La Rapporteuse spéciale attire l'attention sur la quasi-inexistence d'activités visant à évaluer les conséquences des mesures coercitives sur le plan humanitaire et le caractère fragmenté des activités menées à cette fin. Même le suivi et la communication d'informations sur les effets des sanctions du Conseil de sécurité sur les droits de l'homme ne sont pas systématiques¹² ; les activités visant à évaluer les effets de ces sanctions ne portent que sur les conséquences de celles-ci sur l'action humanitaire et ont pour objet de décider des modalités des régimes de sanctions¹³.

13. L'Assemblée générale procède régulièrement à une évaluation des effets négatifs des sanctions unilatérales sur un État donné, uniquement en ce qui concerne Cuba. Cette évaluation porte principalement sur les conséquences économiques des mesures coercitives unilatérales, mais rend également compte des effets de ces mesures dans des domaines critiques, notamment l'accès aux médicaments, aux équipements médicaux, aux denrées alimentaires et aux équipements agricoles, ainsi que des effets négatifs de ces mesures sur l'éducation, le sport et la culture¹⁴, et met en évidence les coûts humanitaires cumulés du blocus¹⁵. La question a été inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée générale en 1991, à la demande de Cuba¹⁶. Conformément aux résolutions annuelles sur la nécessité de mettre fin au blocus économique, commercial et financier imposé par les États-Unis d'Amérique à Cuba, le Secrétaire général, en consultation avec les institutions et organes concernés du système des Nations Unies, établit un rapport sur l'application desdites résolutions.

14. Les entités des Nations Unies, les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme et les institutions spécialisées des Nations Unies peuvent également se pencher sur les conséquences de mesures coercitives unilatérales sur le plan humanitaire dans le cadre de leurs mandats respectifs. Actuellement, l'Assemblée générale, le Secrétaire général, la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale (CESAO), le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), le Comité permanent interinstitutions, le Conseil des droits de l'homme, l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), l'Organisation internationale du Travail (OIT), le Programme alimentaire mondial (PAM) et l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) s'occupent directement, d'une manière ou d'une autre, de la question des sanctions unilatérales. Le présent rapport donne un aperçu de leur action.

15. Au nombre des activités pertinentes menées par des organisations non gouvernementales figure l'élaboration par le Conseil norvégien pour les réfugiés du Guide pour l'action humanitaire basée sur les principes, qui contient une évaluation des conséquences sur le plan humanitaire des sanctions unilatérales et autres mesures coercitives imposées dans le contexte de la lutte contre le terrorisme¹⁷.

16. Au nombre des activités menées au niveau national pour se doter de mécanismes de suivi, on peut citer la mise en place de l'Observatoire vénézuélien antiblocus¹⁸, qui recense les effets néfastes des sanctions unilatérales sur la République bolivarienne du Venezuela et donne une vue d'ensemble des sanctions unilatérales prises contre d'autres États. Un nombre

¹² Voir https://www.ipinst.org/wp-content/uploads/2019/06/1906_Sanctions-and-Humanitarian-Action.pdf.

¹³ Voir https://rohingyaresponse.org/wp-content/uploads/2024/02/OCHA_Access_Monitoring_and_Reporting_Framework_OCHA_revised_May2012.pdf.

¹⁴ Voir la résolution 75/289 de l'Assemblée générale ; <https://cubaminrex.cu/es/node/3587>.

¹⁵ Voir <https://misiones.cubaminrex.cu/es/articulo/informe-de-cuba-en-virtud-de-la-resolucion-777-de-la-asamblea-general-de-las-naciones-2>.

¹⁶ Voir A/46/193.

¹⁷ Voir <https://www.nrc.no/shorthand/stories/resources/index.html> (cliquer sur « Toolkit for Principled Humanitarian Action: Managing counterterrorism Risks (full Toolkit PDF) » dans la section « French » de la page).

¹⁸ Voir <https://observatorio.gob.ve/> (en espagnol).

important d'entreprises (Cisco¹⁹, Adobe²⁰ et Microsoft²¹, par exemple) tiennent des listes de sanctions ou des listes de pays interdits, sanctionnés ou à haut risque²².

IV. Méthode de suivi et d'évaluation des effets

17. La Rapporteuse spéciale souligne l'importance qu'il y a à mesurer les effets des sanctions unilatérales sur les droits de l'homme afin d'atténuer les conséquences humanitaires préjudiciables de ces sanctions pour toutes les personnes touchées. Elle rappelle que les États qui imposent des sanctions utilisent actuellement différents moyens pour faire appliquer les sanctions unilatérales, notamment l'imposition de sanctions secondaires et de sanctions civiles, pénales et administratives en cas de contournement des régimes de sanctions. La multiplicité des régimes de sanctions et l'incertitude qui les entoure, le risque élevé de sanctions en cas de contournement, les risques pour la réputation et l'interprétation incertaine et contradictoire des régimes ont pour conséquence que les États, les entreprises, les particuliers et même des entités des Nations Unies adoptent un nombre croissant de politiques de réduction des risques et appliquent les sanctions de manière excessive²³. La Rapporteuse spéciale souligne l'impossibilité d'évaluer séparément les effets des différents types de sanctions unilatérales, des sanctions imposées à un pays donné et des seules sanctions unilatérales. Il n'est possible que de suivre et d'évaluer les effets globaux de tous les types de sanctions unilatérales, des moyens utilisés pour les faire appliquer et de l'application excessive de ces sanctions.

18. La Rapporteuse spéciale reconnaît que les sanctions unilatérales coexistent souvent avec d'autres causes de problèmes touchant les droits de l'homme, telles que la pauvreté endémique, les conflits militaires, les pandémies, les catastrophes naturelles et les politiques intérieures. En outre, les États prennent souvent des mesures pour atténuer les effets négatifs des sanctions unilatérales. Aussi, toute évaluation des conséquences des sanctions unilatérales sur le plan humanitaire présente une certaine proximité avec ces questions, et d'autres facteurs doivent être pris en compte.

19. Dans un souci de cohérence et de transparence, l'évaluation a été conçue en s'appuyant sur la méthode mise au point par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires du Secrétariat en collaboration avec les organisations membres du Comité permanent interorganisations et exposée dans le manuel intitulé *Handbook for Assessing the Humanitarian Implications of Sanctions* (manuel pour l'évaluation des implications humanitaires des sanctions) (2004). Ce manuel visait à remédier à deux difficultés majeures présentées par l'évaluation de la situation humanitaire dans le contexte de sanctions : a) l'évaluation précise des conditions actuelles sur le plan humanitaire ; b) la distinction des effets des sanctions sur la santé et le bien-être des effets ayant d'autres causes. La méthode d'évaluation elle-même était fondée sur un cadre conceptuel de la sécurité humaine et utilisait des modèles de cause à effet, combinés à des indicateurs humanitaires mesurant les activités et les résultats²⁴.

20. La méthode du Bureau de la coordination des affaires humanitaires, telle qu'elle est décrite dans le manuel, comporte cinq étapes : a) déterminer clairement quelles sont les mesures de sanction (types de sanctions proposées ou déjà en place) et les résultats (situation humanitaire) auxquels on s'intéresse ; b) procéder à une évaluation initiale des conditions antérieures aux sanctions ; c) pour chacun des domaines de la sécurité humaine dits « 4 + 4 », élaborer des modèles de causalité afin de mettre en évidence les liens possibles entre les

¹⁹ Voir <https://www.cisco.com/c/en/us/about/legal/global-trade-legal-compliance/general-export-compliance.html>.

²⁰ Voir <https://www.adobe.com/content/dam/cc/en/corporate-responsibility/pdfs/code-of-conduct-ext.pdf>.

²¹ Voir <https://www.microsoft.com/fr/microsoft-365/business/microsoft-office-license-restrictions>.

²² Voir <https://www.mandg.com/dam/pru/shared/documents/en/invs11280.pdf>.

²³ Voir A/78/196.

²⁴ Voir <https://interagencystandingcommittee.org/sites/default/files/migrated/2021-03/Field%20Guidelines%20for%20Assessing%20the%20Humanitarian%20Implications%20of%20Sanctions.pdf>.

mesures de sanctions et les conditions humanitaires ; d) déterminer les sources d'information potentielles pour chacun des indicateurs d'activités et de résultats utilisés dans les modèles de causalité, et réunir les informations nécessaires pour compléter les modèles ; e) dans chaque domaine de la sécurité humaine, déterminer quel est l'apport des sanctions aux effets observés et l'extraire, isolément des effets ayant d'autres causes.

21. La Rapporteuse spéciale estime que les deuxième, quatrième et cinquième étapes peuvent être appliquées en partie à l'évaluation des conséquences des mesures coercitives unilatérales sur le plan humanitaire. Toutefois, les première et troisième étapes ne peuvent pas être utilisées pour l'élaboration de la méthode d'évaluation des effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme, du fait de certains critères objectifs. En particulier, la première étape consiste à déterminer quels sont les mesures de sanction et les résultats auxquels on s'intéresse. Or les types de mesures coercitives unilatérales actuellement imposées par les États et certaines organisations internationales intergouvernementales vont bien au-delà des embargos sur les armes, des sanctions financières, des sanctions liées aux déplacements et des sanctions commerciales ciblées, et comprennent des sanctions économiques, commerciales, financières et sectorielles, des interdictions de voyager, des cybersanctions et des sanctions ciblées²⁵. La plupart de ces mesures ont un effet extraterritorial qui étend la portée de leurs éventuelles conséquences néfastes sur l'exercice des droits de l'homme, les amplifie et en complique l'évaluation²⁶. Les sanctions unilatérales sont souvent imposées simultanément par plusieurs États, ce qui produit des effets cumulatifs et a des conséquences à plus grande échelle pour les pays visés et leurs ressortissants. Ces effets négatifs complexes et non manifestes des mesures coercitives unilatérales rendent nécessaire non seulement de déterminer le résultat de ces mesures, mais aussi d'en indiquer l'incidence extraterritoriale, l'effet néfaste sur l'État imposant les sanctions lui-même et le résultat des effets cumulés de ces mesures sur les États ciblés, les pays tiers touchés et les États qui imposent les sanctions.

22. L'évaluation doit commencer par la détermination de certaines conditions de base qui existaient avant l'imposition de mesures coercitives unilatérales ou de points de référence, afin de pouvoir mettre en évidence les changements qui se sont produits par la suite²⁷. L'effet négatif de mesures coercitives unilatérales pouvant s'accroître après le renforcement de régimes de sanctions ou l'introduction de sanctions unilatérales par d'autres acteurs, ou pouvant être atténué si les sanctions unilatérales sont partiellement ou temporairement levées, la Rapporteuse spéciale souligne la nécessité d'établir plusieurs points de référence supplémentaires aux fins de la mesure des effets sur le plan humanitaire. Ces points de référence pourraient être définis comme étant les conditions précédant l'imposition de mesures coercitives unilatérales, les conditions précédant le renforcement ou la levée partielle ou temporaire de sanctions et la situation humanitaire actuelle dans le pays.

23. La Rapporteuse spéciale souligne l'importance des indicateurs structurels et des indicateurs d'activités et de résultats²⁸. L'évaluation doit donc se fonder sur une méthode d'analyse comparative, qu'il s'agisse de comparer une situation avant et après l'imposition de mesures coercitives unilatérales ou de procéder à un suivi continu et à une évaluation de référence avant et après l'extension de mesures coercitives unilatérales ou l'imposition de mesures supplémentaires²⁹. Le suivi doit être systématique, car les effets néfastes de mesures coercitives unilatérales peuvent ne pas être immédiats et peuvent s'aggraver avec le temps³⁰. Il est recommandé de procéder à une telle évaluation chaque année³¹.

24. La Rapporteuse spéciale est consciente que la multiplicité des États qui imposent des sanctions a des incidences sur la détermination précise des points de référence. Les sanctions unilatérales et l'application excessive de sanctions touchent non seulement les États visés,

²⁵ Voir [A/HRC/48/59](#).

²⁶ Ibid. ; communication de la Fédération de Russie.

²⁷ Communication de la République arabe syrienne.

²⁸ Communications de l'Équateur, de la République arabe syrienne et de l'Association pour la réintégration de la Crimée.

²⁹ Communication de la République arabe syrienne.

³⁰ Communication du Guyana.

³¹ Communication de l'Équateur.

mais aussi d'autres États, y compris les États qui imposent les sanctions³², en raison de leurs répercussions sur les États voisins, la région et d'autres parties du monde³³. Selon certaines informations, les sanctions unilatérales imposées par les États-Unis à la Fédération de Russie ont un effet extraterritorial extrême sur des pays en développement, en particulier des pays du Sud³⁴. En 2014, les mesures coercitives unilatérales imposées à la République islamique d'Iran auraient touché le Pakistan en bloquant un projet de gazoduc essentiel pour permettre au Pakistan de surmonter sa grave crise énergétique³⁵. Les mesures coercitives unilatérales ont des effets néfastes sur les États imposant des sanctions eux-mêmes. La sévère crise énergétique au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord où, selon certaines informations, 6,5 millions de ménages vivaient dans la précarité énergétique en janvier 2024³⁶, pourrait avoir été alimentée par les mesures coercitives unilatérales imposées à la Fédération de Russie et la réponse russe à ces restrictions économiques, à savoir une limitation des approvisionnements en pétrole et en gaz qui a exercé une pression à la hausse sur le prix de gros du gaz naturel³⁷.

25. En outre, les mesures coercitives unilatérales ont des conséquences dans divers domaines de l'action humanitaire et sur les droits de l'homme, ce qui devrait être dûment pris en considération lors de l'évaluation des coûts humanitaires de telles mesures. Par conséquent, la deuxième étape de la méthode du Bureau de la coordination des affaires humanitaires ne peut pas être pleinement appliquée à l'évaluation des effets des mesures coercitives unilatérales sur les droits de l'homme. Il est nécessaire de définir des points de référence distincts pour chaque groupe de pays (cibles directes, pays touchés par les répercussions des sanctions et les sanctions secondaires, et États imposant les sanctions).

26. La Rapporteuse spéciale estime que l'outil devrait mesurer les effets immédiats des sanctions comme leurs effets à long terme³⁸, tant de manière générale que sur des groupes vulnérables précis³⁹, sur la base d'une analyse à la fois qualitative et quantitative⁴⁰. Il devrait également permettre d'évaluer l'efficacité des dérogations pour raisons humanitaires, les effets des mesures visant à faire appliquer les sanctions et de l'application excessive de celles-ci par des particuliers, des organisations ou des États, et les effets des mesures prises par les États pour atténuer les effets négatifs des sanctions unilatérales⁴¹.

27. La Rapporteuse spéciale souligne que le lien de causalité entre mesures coercitives unilatérales et dégradation de la situation humanitaire est important pour l'évaluation. Certains États ont indiqué dans leurs communications que la chaîne de causalité directe et manifeste mettait en évidence l'intention de certains États imposant des sanctions de causer des souffrances qui posent un problème humanitaire ; c'est le cas, par exemple, lorsqu'une augmentation de la mortalité infantile est directement causée par le manque de vaccins de base⁴². La Rapporteuse spéciale estime que tous les types de causes (proximales et distales, directes et indirectes, immédiates, sous-jacentes et fondamentales) ainsi que les conditions nécessaires et suffisantes devraient être pris en considération pour établir la chaîne de

³² Voir <https://www.piie.com/commentary/testimonies/evidence-costs-and-benefits-economic-sanctions> ; <https://valdaiclub.com/a/highlights/losses-due-to-sanctions-grow-in-the-west/> ; <https://www.politico.eu/sponsored-content/rethinking-eu-restrictive-measures/>.

³³ Voir <https://www.avekon.org/papers/2047.pdf> ; <https://www.cries.org/wp-content/uploads/2018/09/010-Andrei.pdf>.

³⁴ Voir https://scholarlycommons.law.case.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3189&context=faculty_publications.

³⁵ A/HRC/28/74, par. 40.

³⁶ Voir <https://www.nea.org.uk/wp-content/uploads/2024/01/NEA-Fuel-Poverty-Monitor-FULL-REPORT-FINAL.pdf>.

³⁷ Voir https://www.nea.org.uk/wp-content/uploads/2023/01/3830_NEA_Fuel-Poverty-Monitor-Report-2022_V2-1.pdf.

³⁸ Communication de la République arabe syrienne.

³⁹ Communication de MAAT for Peace, Development and Human Rights.

⁴⁰ Communications de l'Équateur, de la République arabe syrienne, de Maat for Peace, Development and Human Rights et du Conseil russe des affaires internationales.

⁴¹ Communication de l'Équateur.

⁴² Communication de la République arabe syrienne.

causalité aux fins de l'étude des effets néfastes des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme.

28. La Rapporteuse spéciale approuve la quatrième étape de la méthode du Bureau de la coordination des affaires humanitaires, concernant la nécessité de trouver des sources d'information fiables. En raison du caractère hautement politisé des sanctions unilatérales, des moyens utilisés pour les faire appliquer et du risque élevé d'application excessive, l'outil de suivi devrait être fondé sur les principes appliqués par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) et les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, à savoir l'exhaustivité, l'impartialité, la vérification et la collecte d'informations auprès de différentes sources. Les mesures devraient être effectuées par des organismes des Nations Unies ou avec leur aide afin de réduire autant que possible le risque de biais⁴³.

29. Compte tenu de ce qui précède, les appels à communications de la Rapporteuse spéciale concernant l'élaboration de l'outil de suivi ont été adressés à toutes les parties prenantes, tant dans les États sanctionnés que dans les États imposant des sanctions, notamment aux gouvernements, aux institutions et équipes de pays des Nations Unies, aux organisations régionales et internationales, aux institutions nationales des droits de l'homme, à la société civile, aux universitaires, aux instituts de recherche et aux entreprises. Des réponses n'ont toutefois été reçues que de la part d'États faisant l'objet de sanctions unilatérales (Biélorus, Bosnie-Herzégovine, Équateur, Fédération de Russie, Guyana, Myanmar et République arabe syrienne). Aucun État imposant des sanctions n'a communiqué de données sur les effets de ses sanctions, et aucun d'entre eux n'a présenté d'élément montrant qu'il s'était livré à une quelconque évaluation.

30. La Rapporteuse spéciale est préoccupée par le fait que seules quelques réponses ont été reçues de la part d'institutions, d'organes ou d'équipes de pays des Nations Unies. Cela met en évidence que ces entités ne mènent pas de travaux systématiques sur la question, même dans le cadre de leurs mandats respectifs, malgré les références faites aux mesures coercitives unilatérales comme l'une des causes de situations socioéconomiques et humanitaires défavorables⁴⁴.

31. Les réponses variaient quant à leur portée ; certaines ne couvraient que quelques aspects des questions et n'étaient pas suffisantes pour traiter de manière exhaustive des conséquences de mesures coercitives unilatérales sur le plan humanitaire dans un pays donné (s'agissant des domaines et des groupes touchés et des paramètres cités, et compte tenu de l'absence de données statistiques précises mettant en évidence les effets des mesures). Cela peut s'expliquer par : a) l'absence de suivi au plan national des effets néfastes des mesures coercitives unilatérales sur la situation humanitaire, ou le fait qu'il n'existe que des données fragmentaires ; b) une réticence à répondre compte tenu des risques pour la réputation, voire du risque d'être puni par des États ou des organisations internationales imposant des sanctions en cas de divulgation de l'identité de l'auteur de la réponse ; c) le manque de compréhension de la nécessité de suivre et d'évaluer les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme, ainsi que des objectifs, principes, structure et résultats de ce suivi et de cette évaluation.

32. Il mérite d'être noté qu'aucune grande ONG internationale n'a soumis de réponse pour contribuer à l'élaboration de la méthode, d'indicateurs et du système de suivi et d'évaluation des effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme. Bien que plusieurs rapports d'ONG internationales⁴⁵ accessibles au public signalent les effets néfastes des mesures coercitives unilatérales sur la situation humanitaire dans les États visés, la plupart d'entre eux⁴⁶ s'attachent à mettre en évidence les violations

⁴³ Communication de l'Équateur.

⁴⁴ Communication confidentielle.

⁴⁵ Voir <https://www.hrw.org/news/2023/06/22/questions-and-answers-how-sanctions-affect-humanitarian-response-syria> ; <https://www.hrw.org/news/2019/10/29/iran-sanctions-threatening-health> ; <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2024/04/POL1072002024ENGLISH.pdf> ; <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/08/amr250072009en.pdf>.

⁴⁶ Voir <https://www.amnesty.org/en/location/americas/central-america-and-the-caribbean/cuba/report-cuba/> ; <https://www.amnesty.org/en/location/europe-and-central-asia/eastern-europe-and-central->

des droits de l'homme commises dans les pays faisant l'objet de sanctions en faisant abstraction des effets des mesures coercitives unilatérales. En outre, certaines déclarations publiques faites au nom d'ONG font même l'apologie de l'imposition de sanctions unilatérales⁴⁷. Cela peut être perçu comme une atteinte aux principes d'impartialité et d'objectivité de la part d'acteurs importants de la promotion et de la protection des droits de l'homme, qui peuvent sembler ne mettre en lumière que certaines violations des droits de l'homme. Les rapports soumis par des ONG nationales dans les pays soumis à des sanctions sont parfois passés sous silence ; ces ONG ne seraient pas invitées à témoigner et rencontreraient des difficultés lorsqu'elles cherchent à accéder et à participer aux débats sur la situation de leur pays, ce qui réduit leurs possibilités de collecter et de vérifier des informations⁴⁸.

33. Alors que les politiques de réduction des risques et l'application excessive de sanctions constituent de sérieux obstacles à l'exercice des droits de l'homme fondamentaux et sont foncièrement liées à la crainte d'être soumis à des sanctions pour avoir contourné des sanctions⁴⁹, aucune réponse n'a été reçue de la part d'acteurs du monde des affaires, bien que certaines entreprises aient communiqué des informations de manière individuelle et confidentielle.

34. Les données utilisées aux fins de l'évaluation peuvent provenir de sources d'information primaires et secondaires. Les sources d'information primaires comprennent les communications reçues de toutes les parties prenantes concernées (États, institutions et équipes de pays des Nations Unies, organisations régionales et internationales, institutions nationales des droits de l'homme, société civile, universitaires et instituts de recherche), notamment au moyen du projet d'outil de suivi et d'évaluation des effets des sanctions unilatérales et de l'application excessive des sanctions sur les droits de l'homme⁵⁰. Les sources d'information secondaires peuvent être de caractère officiel (rapports et documents d'organisations internationales, d'institutions nationales concernées et d'organisations de défense des droits de l'homme) et non officiel (publications universitaires).

35. La Rapporteuse spéciale souscrit à la position exposée dans les lignes directrices du Bureau de la coordination des affaires humanitaires, selon laquelle les indicateurs dans plusieurs domaines pourraient être repris du cadre commun d'indicateurs relatifs au bilan commun de pays, ou de compilations d'indicateurs provenant d'institutions des Nations Unies et d'organisations internationales⁵¹ et des rapports annuels publiés par les cinq groupes régionaux du Conseil économique et social. Des organismes des Nations Unies et des institutions financières internationales réalisent des enquêtes à grande échelle sur les conditions économiques et sociales dans de nombreux pays et, dans le contexte de l'évaluation des progrès accomplis vers la réalisation des objectifs de développement durable, font figurer des données statistiques sur les principaux indicateurs humanitaires utilisés par l'outil (taux de mortalité, taux de mortalité infantile, prévalence de la sous-alimentation, pourcentage de la population utilisant au minimum des services d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement de base, taux de non-scolarisation et accès à l'électricité, notamment) dans leurs rapports sur des pays, leurs rapports annuels et leurs bases de données ouvertes en ligne⁵². Au nombre de ces organismes et institutions figurent la Banque mondiale, l'UNICEF, l'OMS, l'Organisation panaméricaine de la santé, le Programme des Nations Unies pour le développement, l'Organisation des Nations Unies

[asia/belarus/report-belarus/](https://www.amnesty.org/en/location/middle-east-and-north-africa/middle-east/syria/report-syria/) ; <https://www.amnesty.org/en/location/middle-east-and-north-africa/middle-east/syria/report-syria/> ; <https://www.hrw.org/world-report/2024/country-chapters/north-korea> ; <https://www.hrw.org/world-report/2021/country-chapters/china> ; https://resourcecentre.savethechildren.net/pdf/education_recovery_syria_2022.pdf.

⁴⁷ Voir <https://www.savethechildren.org.uk/news/media-centre/press-releases/new-sanctions-declaration-support-human-rights>.

⁴⁸ Voir A/HRC/54/23/Add.1.

⁴⁹ Voir A/HRC/54/23.

⁵⁰ Voir <https://www.ohchr.org/sites/default/files/english/issues/ucm/monitoring-tool-CFI-UCM-HRC57-report-07122023.pdf>.

⁵¹ Voir, par exemple, <https://hdr.undp.org>.

⁵² Voir <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/sessions-regular/session57/A-HRC-57-55-AnnexII.pdf>.

pour l'éducation, la science et la culture, le HCR, le HCDH, le PAM, le Programme des Nations Unies pour l'environnement, le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) et la FAO.

36. De nombreux acteurs ont conçu des bases de données et des outils portant sur les sanctions. Ces ressources varient grandement quant à leur type, leur disponibilité, l'étendue des données auxquelles elles donnent accès et l'objectif dans lequel elles ont été conçues. La Sanctions Research Platform est un outil de référence en ligne complet qui a été conçu dans le cadre du mandat de la Rapporteuse spéciale et qui a pour objet de réunir des articles, des rapports, des vidéos et d'autres documents issus de recherches sur les sanctions et leurs conséquences sur les droits de l'homme. D'autres bases de données sont principalement tenues à jour par les acteurs qui imposent des sanctions, dans le but d'assurer le respect des mesures coercitives unilatérales adoptées⁵³, y compris au moyen du signalement anonyme de cas de non-respect⁵⁴, et ne sont pas destinées à mettre en évidence les effets négatifs des sanctions unilatérales sur les droits de l'homme.

37. Des acteurs non étatiques mettent en place des bases de données et élaborent des documents d'information dans le but d'éviter des sanctions secondaires, d'autres sanctions et les risques pour leur réputation dans le contexte de l'application de mesures coercitives unilatérales, ressources qui peuvent être accessibles gratuitement⁵⁵ ou être payantes⁵⁶ ou partiellement payantes⁵⁷. D'autres fournissent des informations à titre d'orientations concernant le respect des sanctions unilatérales imposées par les États-Unis⁵⁸ ou visant à exercer une pression supplémentaire pour faire respecter les régimes de sanctions⁵⁹. Les ressources en ligne conçues par des entreprises privées offrent des moyens, tels que des recherches gratuites, de vérifier si une personne figure sur les principales listes de sanctions⁶⁰. Elles ne fournissent aucune évaluation concernant les effets néfastes de mesures coercitives unilatérales sur des situations humanitaires ou les droits de l'homme. Au contraire, elles peuvent contribuer à perpétuer l'application de mesures coercitives unilatérales.

38. Plusieurs projets universitaires ont été conçus, essentiellement à des fins scientifiques. Un exemple en est la Global Sanctions Data Base (base de données mondiale sur les sanctions mondiales), qui vise à classer les sanctions économiques adoptées entre 1950 et 2022 en fonction de leur type, de leur objectif politique et de la mesure dans laquelle elles ont produit les résultats voulus. Elle existe en deux versions, disponibles sur demande, l'une portant sur des cas précis et l'autre dyadique⁶¹.

39. La cinquième étape du mécanisme du Bureau de la coordination des affaires humanitaires ne peut être appliquée qu'en partie à l'évaluation car la complexité des régimes de sanctions, leurs effets multiples et superposés sur différents acteurs et leurs implications extraterritoriales, auxquels s'ajoutent les conséquences dévastatrices de l'application excessive des sanctions et des politiques de réduction des risques, ne permettent pas de distinguer clairement les effets des sanctions unilatérales de ceux de l'application excessive de celles-ci ou des politiques de réduction des risques, et ne permettent pas d'établir une distinction entre les effets produits par certains types de sanctions. Aussi n'est-il possible que

⁵³ Voir <https://www.sanctionsmap.eu/#/main> ; <https://sanctions-tool.ec.europa.eu> ; <https://ofac.treasury.gov/sanctions-list-search-tool> ; <https://sanctionssearch.ofac.treas.gov> ; <https://sanctionssearchapp.ofsi.hm-treasury.gov.uk>.

⁵⁴ Voir <https://eusanctions.integrityline.com/frontpage>.

⁵⁵ Voir <https://www.swift.com/our-solutions/compliance-and-shared-services/financial-crime-compliance/sanctions-list-monitor/sanctions-list-monitor> ; <https://globalsanctions.co.uk/about/>.

⁵⁶ Voir <https://authbridge.com/checks/global-sanctions-database/> ; <https://complyadvantage.com/sanctions-watchlists-screening/> ; <https://aws.amazon.com/marketplace/pp/prodview-3nb46stn6taok#offers>.

⁵⁷ Voir <https://globalsanctions.co.uk>.

⁵⁸ Voir <https://research.uga.edu/docs/units/export-control/Sanctions-and-Online-Courses.pdf>.

⁵⁹ Voir <https://som.yale.edu/story/2022/over-1000-companies-have-curtailed-operations-russia-some-remain>.

⁶⁰ Voir <https://www.opensanctions.org> et <https://namescan.io/freesanctionscheck>.

⁶¹ Voir <https://globalsanctionsdatabase.com>.

d'évaluer les effets globaux des mesures coercitives unilatérales, des moyens utilisés pour les faire appliquer et de l'application excessive de ces sanctions.

V. Paramètres déclencheurs

40. Le suivi et l'évaluation des effets néfastes des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme sont basés sur des paramètres déclencheurs qui entraînent un changement dans les indicateurs humanitaires relatifs à ces mesures. Ce changement peut consister en l'apparition, l'intensification ou l'affaiblissement d'effets néfastes.

41. L'approche mise au point par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et clairement énoncée dans la troisième étape de sa méthode traduit en termes concrets la notion de sécurité humaine en définissant deux groupes de conditions humanitaires et socioéconomiques, chacun d'entre eux portant sur quatre domaines. Ces domaines sont dits les « domaines « 4 + 4 » de la sécurité humaine ». Dans le même temps, en raison de l'expansion des mesures coercitives unilatérales et de l'application excessive de ces mesures, il est nécessaire de prendre en considération un plus grand nombre d'indicateurs⁶². En se fondant sur les données reçues lors des consultations d'experts et fournies dans les communications préliminaires, la Rapporteuse spéciale a présenté un projet d'outil de suivi et d'évaluation des conséquences des sanctions unilatérales⁶³ sur le plan humanitaire, qui comporte un certain nombre d'indicateurs se rapportant aux axes thématiques suivants : a) droit à la santé ; b) droit à l'alimentation, à l'eau et à l'assainissement ; c) éducation ; d) droits culturels ; e) droit à l'emploi et à la protection sociale ; f) services et infrastructures ; g) assistance humanitaire.

42. Outre ces domaines de l'action humanitaire, les communications reçues par la Rapporteuse spéciale appelaient l'attention sur la nécessité de faire porter l'évaluation sur le droit du travail et les droits économiques, les garanties sociales, le développement⁶⁴, la liberté de circulation, le droit de bénéficier du progrès scientifique, le niveau de vie⁶⁵, la protection et la sécurité, l'environnement, le fonctionnement des acteurs humanitaires et l'acheminement de l'aide humanitaire, la protection des groupes vulnérables, les droits culturels, le commerce international, la production et la productivité, l'esprit d'entreprise et la compétitivité⁶⁶.

43. Des ONG ont rendu compte des effets négatifs de l'embargo des États-Unis sur les droits économiques et sociaux de la population cubaine, en particulier pour les groupes les plus vulnérables de la société⁶⁷, des effets néfastes des sanctions unilatérales sur l'acheminement de l'aide humanitaire en République arabe syrienne⁶⁸ et des effets négatifs de telles sanctions sur des groupes de population précis et sur la réalisation des objectifs de développement durable⁶⁹. Des institutions des Nations Unies ont rendu compte de pénuries d'électricité, d'entraves à l'importation de biens essentiels, d'une augmentation du taux d'extrême pauvreté et d'obstacles à la résilience aux changements climatiques⁷⁰, ainsi que d'effets négatifs sur le niveau de vie, l'eau, l'assainissement et l'hygiène⁷¹, l'acheminement de l'aide humanitaire, la fourniture de services essentiels, notamment la fourniture de gaz

⁶² A/78/196, par. 80 e) ; A/HRC/54/23, par. 93 ; A/HRC/54/23/Add.1, par. 79, 86 et 88 b).

⁶³ Voir <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/ucm/cfis/assessment-tool/SR-Draft-assessment-tool.pdf>.

⁶⁴ Communication de la République arabe syrienne.

⁶⁵ Communication du Guyana.

⁶⁶ Communication de l'Équateur.

⁶⁷ Voir <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2021/08/amr250072009en.pdf>.

⁶⁸ Voir <https://www.hrw.org/news/2023/06/22/questions-and-answers-how-sanctions-affect-humanitarian-response-syria>.

⁶⁹ Communication de MAAT for Peace, Development and Human Rights.

⁷⁰ Voir <https://reliefweb.int/attachments/fef26439-d206-4aa9-86c4-6d0e0ec1315d/BURKINA%20FASO%202023%20E2%80%9320ECONOMIC%20UPDATE.pdf>.

⁷¹ Voir <https://www.unicef.org/innocenti/media/866/file/%20UNICEF-Global-Insight-Sanctions-and-Children-2022.pdf>.

domestique, de carburant et d'électricité⁷², ainsi que sur les investissements dans les services de base et les programmes sociaux⁷³.

44. Il a été proposé dans certaines communications d'inclure des indicateurs des effets des sanctions sur une transition juste d'une économie non durable ou polluante vers une économie plus durable, inclusive et respectueuse de l'environnement, ainsi que sur les droits des groupes vulnérables et marginalisés⁷⁴, des minorités et des peuples autochtones, le droit à la vie, le droit de ne pas être soumis à la torture et le droit de ne pas être l'objet de discrimination⁷⁵, la santé mentale⁷⁶, la santé sexuelle et procréative et des droits s'y rapportant⁷⁷ et le maintien et le développement d'infrastructures essentielles⁷⁸. Il a été suggéré dans d'autres communications de surveiller les effets néfastes des mesures coercitives unilatérales sur l'ensemble des droits de l'homme et des libertés fondamentales consacrés par la Charte internationale des droits de l'homme⁷⁹, les droits des communautés⁸⁰ et les indicateurs macroéconomiques⁸¹. La Rapporteuse spéciale précise que les paramètres macroéconomiques ne font pas l'objet de l'évaluation des effets dévastateurs des mesures coercitives unilatérales sur les conditions humanitaires dont il est question dans le présent rapport. Elle reconnaît toutefois qu'ils peuvent être pour une part importante dans la dégradation des conditions socioéconomiques et avoir des effets intermédiaires sur les droits de l'homme dans les États visés et dans d'autres États lorsque la chaîne de causalité nécessaire est établie.

45. La Rapporteuse spéciale est consciente de la nécessité d'une évaluation minutieuse des paramètres déclencheurs, les effets des sanctions unilatérales pouvant varier en fonction des conditions économiques et humanitaires de base dans un État ciblé donné, du degré d'autosuffisance dans divers domaines, de la stabilité des programmes de coopération, de la complexité et de la durée des mesures coercitives unilatérales et des mesures d'atténuation prises par l'État ciblé, entre autres choses. En outre, elle souligne que les paramètres déclencheurs peuvent également avoir des conséquences indirectes et même imprévisibles, y compris, par exemple, des effets préjudiciables à l'environnement⁸².

46. La Rapporteuse spéciale estime que le paramètre de l'intention ne doit pas être pris en compte dans le processus de suivi. Elle a souligné à plusieurs reprises que les déclarations des États imposant des sanctions sur le caractère involontaire des préjudices causés sur le plan humanitaire⁸³ ne les exonèrent pas de leur responsabilité pour les préjudices causés par leurs sanctions unilatérales et de leur obligation de répondre de ces préjudices et de les réparer : en vertu du principe de diligence voulue, tous les États sont tenus de veiller à ce que leurs activités et les activités relevant de leur juridiction ou de leur contrôle n'aient pas d'incidences sur les droits de l'homme⁸⁴.

47. La situation humanitaire dans les pays ciblés peut également être touchée par d'autres facteurs, notamment des catastrophes naturelles (tremblements de terre, inondations)⁸⁵, d'autres événements constituant des cas de force majeure, des conflits militaires, des attaques

⁷² Voir https://reliefweb.int/attachments/acf154bc-cdf1-37f6-85b0-58f339b228e9/GHO-2020_v9.1.pdf ; <https://reliefweb.int/attachments/ce99f198-b768-38b5-9669-8a7eb3ec5fbc/Global%20Humanitarian%20Overview%202022.pdf>.

⁷³ Voir https://www.unocha.org/attachments/54c06781-48bb-4132-9d42-fc098192378c/GHO-2024-EN_full_contribute.pdf (version intégrale, en anglais seulement) ; on trouvera une version abrégée en français à l'adresse suivante : <https://www.unocha.org/publications/report/world/global-humanitarian-overview-2024-enarfres>.

⁷⁴ Communication du Facts and Norms Institute.

⁷⁵ Communication de l'Association de réintégration de la Crimée.

⁷⁶ Communication d'Organization for Defending Victims of Violence et du Facts and Norms Institute.

⁷⁷ Communication de Fòs Feminista.

⁷⁸ Soumission d'Elsie Rosales et de Yosmer Arellán.

⁷⁹ Communication de MAAT for Peace, Development and Human Rights.

⁸⁰ Communication de l'Équateur.

⁸¹ Communication d'Organization for Defending Victims of Violence.

⁸² Voir <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2590051X23000813>.

⁸³ A/HRC/54/23, par. 19.

⁸⁴ A/76/174/Rev.1, par. 90 ; A/78/196, par. 51 et 78 ; A/HRC/54/23, par. 84 et 89.

⁸⁵ Voir https://www.sipri.org/sites/default/files/2021-09/2109_iran_sanctions.pdf.

terroristes, des épidémies et des pandémies⁸⁶. Par exemple, jusqu'en 2011, la quantité moyenne d'eau potable disponible par personne et par jour en République arabe syrienne était d'environ 106 litres. Ce chiffre a diminué de manière importante pendant la période de la guerre, pour se situer à 70 litres par personne et par jour⁸⁷. En raison des restrictions imposées par les mesures coercitives unilatérales à la reconstruction des infrastructures dans le pays, le système d'approvisionnement en eau ne fonctionne actuellement qu'à 50 % de sa capacité⁸⁸, situation qui serait également la conséquence de l'application excessive des sanctions par des entreprises et des institutions financières étrangères⁸⁹. Selon certaines informations les dérogations et exceptions pour raisons humanitaires prévues par la plupart des régimes de sanctions seraient inefficaces⁹⁰.

48. La Rapporteuse spéciale souligne la nécessité de prendre dûment en considération les conditions initiales et l'efficacité des mesures prises par les États pour atténuer les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales. Certains pays peuvent être en mesure d'atténuer considérablement les effets négatifs de ces mesures sur le plan humanitaire du fait de leur taille, de leur puissance économique et de leurs réseaux de coopération⁹¹. Dans de nombreux autres cas, malgré la mise en œuvre de mesures d'atténuation, les conséquences sur le plan humanitaire sont considérables. Ainsi, le taux d'inflation en République islamique d'Iran a atteint 44,6 % en 2023 et, au Zimbabwe, il a atteint 104,7 % en 2022⁹² ; en République arabe syrienne il a grimpé à 122 % en 2024⁹³. Au Myanmar, les prix du riz ont augmenté d'environ 100 à 120 %, ceux des légumineuses de 30 à 80 %, ceux des oléagineux de 50 à 120 %, ceux de l'huile de cuisson de 30 à 50 %, ceux des oignons de 35 à 45 %, ceux de l'ail de 100 %, ceux du piment de 70 à 80 %, ceux des tomates de 40 à 50 % et ceux des pommes de terre d'environ 10 %⁹⁴.

VI. Outil de suivi et d'évaluation des effets

49. Les résolutions 27/21 et 54/15 du Conseil des droits de l'homme, ainsi que la résolution 78/202 de l'Assemblée générale, composent le cadre réglementaire régissant le suivi et l'évaluation des effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme. D'autres entités et organismes des Nations Unies surveillent les conséquences négatives des mesures coercitives unilatérales sur le plan humanitaire, soit dans le cadre d'une autorisation spéciale⁹⁵, soit au titre de leur compétence matérielle⁹⁶.

50. L'outil de suivi et d'évaluation des effets doit être un mécanisme universel, inclusif, complet et axé sur l'observation des faits et permettre un suivi et une évaluation systématiques des conséquences négatives des sanctions unilatérales sur le plan humanitaire au moyen de la collecte, de la systématisation et de la classification d'informations provenant d'États, d'organisations internationales, d'ONG, d'institutions nationales des droits de l'homme, d'organisations et de particuliers, ainsi que de rapports accessibles au public, conformément aux principes d'inclusion, d'exhaustivité, d'analyse factuelle, de

⁸⁶ Voir A/HRC/54/23.

⁸⁷ Communication de la République arabe syrienne.

⁸⁸ A/HRC/54/23/Add.1, par. 31.

⁸⁹ Ibid., par. 27.

⁹⁰ Voir les communications USA 21/2022 et OTH 108/2023, disponibles à l'adresse suivante : <https://spcommreports.ohchr.org>.

⁹¹ Communication du Bélarus.

⁹² Voir https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/FP.CPI.TOTL.ZG?end=2023&skipRedirection=true&start=2023&view=bar&_gl=1*wtzvv*_gcl_au*ODI1MDA3MzQ4LjE3MjM3MTA5MDY.

⁹³ Voir <https://syrianobserver.com/society/central-bank-of-syria-annual-inflation-reached-122-in-april.html>.

⁹⁴ Communication du Myanmar.

⁹⁵ Résolutions 77/7, par. 4, et 78/135, par. 7, de l'Assemblée générale.

⁹⁶ Résolution 2000/10 de la Commission des droits de l'homme. Voir également <https://www.unicef.org/media/85596/file/UN-resolutions-UNICEF-1940s.pdf> ; <http://apps.who.int/gb/bd/PDF/bd47/FR/constitution-fr.pdf?ua=1> ; https://www.righttofoodandnutrition.org/files/gnrtfn_charter_fr.pdf.

confidentialité et de vérification. Une représentation visuelle des résultats de l'évaluation sera mise en ligne.

51. Compte tenu de la complexité de la question, le suivi devrait se fonder sur différents types d'informations factuelles émanant de diverses parties prenantes (informations descriptives, quantitatives ou qualitatives et explications factuelles et concises d'une corrélation ou d'un rapport de causalité). Des observations et des constatations ponctuelles, parfois même des observations parcellaires, peuvent être considérées comme des éléments utiles pour mieux comprendre les mécanismes et les phénomènes résultant de restrictions induites par des sanctions. L'outil susmentionné a donc pour objectif de permettre à n'importe quelle partie prenante de participer librement au suivi des effets négatifs des sanctions unilatérales qui ont été observés et à la diffusion d'informations y relatives, et de communiquer ponctuellement ou régulièrement des éléments d'information en remplissant à titre confidentiel un formulaire en ligne axé sur différents thèmes.

52. Doté de plusieurs fonctionnalités uniques, l'outil de suivi et d'évaluation des effets permettra : a) de collecter et de traiter des données pour évaluer de manière rapide, efficace, exhaustive et systématique les effets négatifs des sanctions unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme ; b) de rendre ces données visibles à la communauté internationale au moyen d'une interface Web ; c) de télécharger des rapports et de s'informer des grandes tendances concernant les incidences négatives des sanctions unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme dans des textes et par des représentations visuelles (cartes interactives, tableaux et diagrammes par exemple) ; d) de garantir un niveau adéquat de sécurité et de confidentialité pour les données et les informations reçues des États, des ONG et des autres parties prenantes. L'application proposée sera conçue de telle sorte qu'aucune donnée confidentielle n'apparaisse publiquement en ligne. Cet outil permettra de collecter, de stocker et de traiter des informations confidentielles dans une base de données à laquelle il sera impossible d'accéder en ligne depuis l'extérieur.

53. L'outil de suivi et d'évaluation des effets aura pour principaux avantages de permettre : a) la collecte d'informations concernant les sanctions unilatérales, leurs effets sur l'exercice des droits de l'homme et d'autres problèmes liés aux sanctions, et la sensibilisation à ces questions ; b) le suivi systématique des violations des droits de l'homme liées aux sanctions unilatérales ; c) l'évaluation des effets préjudiciables des sanctions unilatérales et de leur application excessive sur certains droits de l'homme dans tel ou tel État et au niveau mondial ; d) l'évaluation des effets à long terme des sanctions unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme dans certains pays ; e) le renforcement des compétences et des capacités de l'ensemble des parties prenantes concernant les questions relatives aux sanctions unilatérales et leurs effets néfastes sur l'exercice des droits de l'homme ; f) la promotion de la recherche et la collecte d'informations dans le cadre d'un système intégré consacré aux effets des sanctions unilatérales sur les droits de l'homme ; g) l'orientation des mesures visant à réduire au minimum les conséquences humanitaires des sanctions unilatérales et de leur application excessive, et l'accès de toutes les parties prenantes à un outil de référence pour l'échange d'informations et la collecte de données.

54. L'architecture de l'outil de suivi et d'évaluation des effets se composera de deux parties indépendantes. La première sera une application Web intégrant une base de données, qui permettra au personnel pourvu des autorisations nécessaires de saisir, de stocker et de synthétiser des données et de télécharger des rapports. Les informations collectées dans l'application proviendront de documents et de rapports reçus : a) d'entités et d'institutions spécialisées des Nations Unies ; b) de mécanismes internationaux relatifs aux droits de l'homme ; c) d'autres organisations et institutions internationales ; d) d'organisations non gouvernementales ; e) de gouvernements ; f) d'institutions nationales des droits de l'homme ; g) de la Rapporteuse spéciale ou du Rapporteur spécial ; h) des communications reçues par l'intermédiaire du questionnaire de l'outil de suivi. La seconde partie sera une interface Web indépendante, dans laquelle toute partie prenante intéressée pourra accéder à des statistiques par pays sur les effets négatifs des sanctions unilatérales et de l'application excessive de celles-ci sur les droits de l'homme, et télécharger les rapports correspondants aux formats XML, XLSX, XLS, CSV et PDF.

55. Les deux applications feront l'objet d'une maintenance permanente et de mises à jour régulières. La gestion de l'outil de suivi et d'évaluation relèvera du mandat de la Rapporteuse

spéciale ou du Rapporteur spécial. On ne saurait en aucun cas considérer que cet outil vaut acceptation de la licéité des mesures coercitives unilatérales : il faut plutôt y voir le moyen de réduire la politisation de la question, d'encourager tous les acteurs concernés à mener des études d'impact, d'établir factuellement les conséquences humanitaires des mesures coercitives unilatérales à toutes les fins envisageables, y compris dans le cadre d'un suivi périodique et systématique, de favoriser les activités visant à promouvoir la levée des mesures coercitives unilatérales, de faciliter l'acheminement de l'aide humanitaire, de faire respecter le principe de responsabilité et de faire en sorte que les acteurs ayant subi un préjudice obtiennent réparation.

VII. Suivi et évaluation préliminaires au moyen du projet d'outil

56. Les résultats préliminaires du suivi et de l'évaluation se fondent sur les communications reçues d'États, d'organismes des Nations Unies, d'ONG, d'établissements universitaires et de particuliers, ainsi que sur les rapports, publications et communications d'entités et d'organismes des Nations Unies, de procédures spéciales, d'organisations non gouvernementales internationales et du monde universitaire.

57. Les communications reçues de toutes les parties intéressées ont été envoyées en réponse à l'appel à contributions annoncé par la Rapporteuse spéciale, dans lequel figurait un questionnaire axé sur les principaux thèmes et indicateurs proposés pour l'outil. Dans certaines réponses figuraient des données statistiques et une description générale des conséquences préjudiciables de mesures coercitives unilatérales sur le plan humanitaire. En République bolivarienne du Venezuela par exemple, ces mesures avaient entraîné une diminution du nombre de logements sociaux mis en chantier pendant la période 2018-2020 (172 961 unités de moins que prévu, soit 652 637 personnes lésées)⁹⁷. En République arabe syrienne, les mesures coercitives unilatérales et leur application excessive dans le secteur bancaire avaient empêché l'administration d'un nombre suffisant de vaccins aux enfants de moins de 5 ans, ce qui avait provoqué des épidémies de maladies telles que la polio (entre 2013 et 2017) et la rougeole (entre 2017 et 2022), lourdes de conséquences sur le plan sanitaire, notamment une invalidité permanente dans certains cas⁹⁸. Des statistiques relatives aux paramètres figurant dans le questionnaire étaient parfois fournies dans les communications. La plupart des personnes ayant répondu au questionnaire ont précisé, dans les parties supplémentaires destinées aux informations non quantitatives, en quoi les mesures coercitives unilatérales s'étaient répercutées sur d'autres domaines, droits de l'homme ou groupes vulnérables.

58. La plupart des personnes ayant répondu au questionnaire ont décrit les incidences des restrictions bancaires et d'autres entraves sur l'approvisionnement en fournitures essentielles⁹⁹, le taux de chômage, la protection sociale, le taux de pauvreté¹⁰⁰, ainsi que l'investissement des entreprises et les investissements étrangers¹⁰¹. D'autres ont souligné les effets catastrophiques des mesures coercitives unilatérales sur l'accès à la justice, les droits culturels, l'aide humanitaire, la réalisation des objectifs de développement durable¹⁰², les services et les infrastructures¹⁰³, notamment l'eau et l'assainissement¹⁰⁴, les services bancaires et financiers, l'accès à l'information et aux technologies¹⁰⁵, l'éducation¹⁰⁶, la santé, l'alimentation¹⁰⁷ et la propriété¹⁰⁸. Certaines communications portaient sur un domaine en

⁹⁷ Communication de la Fondation vénézuélienne pour le droit au logement (Fundavivienda).

⁹⁸ Communication de la République arabe syrienne.

⁹⁹ Communication confidentielle.

¹⁰⁰ Communication de la Bosnie-Herzégovine.

¹⁰¹ Communication du Myanmar.

¹⁰² Communication du Bélarus, de la Fédération de Russie et de la République arabe syrienne.

¹⁰³ Communications du Myanmar et de la République arabe syrienne.

¹⁰⁴ Communications du Myanmar, de la République arabe syrienne et de Maat for Peace, Development and Human Rights.

¹⁰⁵ Communication de la République arabe syrienne.

¹⁰⁶ Communications du Bélarus et de Maat for Peace, Development and Human Rights.

¹⁰⁷ Ibid.

¹⁰⁸ Communication de la Fédération de Russie.

particulier, tel que les incidences sur des groupes vulnérables (enfants et jeunes, femmes, personnes handicapées, migrants, demandeurs d'asile, personnes déplacées dans leur propre pays et personnes vivant dans l'extrême pauvreté)¹⁰⁹.

59. Les réponses au questionnaire de l'outil variaient dans leur structure : certaines ont été inscrites dans les champs du questionnaire, tandis que d'autres suivaient pour l'essentiel la trame des rubriques thématiques et indicateurs proposés, ou se présentaient sous forme de rapport indépendant. Les sections thématiques remplies par les États et les ONG variaient grandement. De manière générale, chaque section thématique et chaque question de l'enquête a donné lieu à une réponse d'au moins une partie prenante. Toutefois, l'absence de champs pouvant être remplis avec des données numériques a pu dérouter quelque peu les auteurs de communications, qui ne savaient pas toujours quel format de données utiliser. Les communications consistaient le plus souvent à donner une vue d'ensemble de la situation humanitaire et contenaient rarement des données relatives à de grands indicateurs statistiques. Cependant, les questions ouvertes de l'enquête ont contribué à améliorer les résultats préliminaires du suivi, notamment en permettant aux États et aux autres parties prenantes : a) d'expliquer le lien de causalité entre l'imposition de mesures coercitives unilatérales et l'évolution d'indicateurs humanitaires de base ; b) d'indiquer les effets indirects des sanctions unilatérales ; c) de présenter les mesures prises au niveau national pour atténuer les incidences des mesures coercitives unilatérales et la manière dont elles avaient contribué à stabiliser la situation socioéconomique ; d) d'introduire des critères et des indicateurs supplémentaires et de mentionner d'autres groupes vulnérables pâtissant des mesures coercitives unilatérales ; e) d'expliquer le manque éventuel de données statistiques.

60. Les résultats que la Rapporteuse spéciale a rassemblés à partir de rapports officiels et d'autres documents d'entités, d'organismes et de mécanismes de protection des droits de l'homme des Nations Unies sont factuels et constituent une base précieuse pour l'évaluation des effets néfastes des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme. Certains de ces documents contiennent une vue d'ensemble des régimes de sanctions et une évaluation de leurs conséquences sur le plan humanitaire. La Rapporteuse spéciale s'est penchée en particulier sur les rapports de la FAO, du PAM, de l'OIT, de l'OMS, de l'UNICEF, de la CESA, du HCR, du Fonds international de développement agricole, de l'OIM, de l'UNESCO, du FNUAP, du Bureau du Coordonnateur régional à Cuba, du Département des affaires économiques et sociales du Secrétariat et du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation. Toutefois, les données statistiques tirées de rapports et de bases de données d'entités des Nations Unies n'étaient pas toujours à jour et remontaient parfois à 2019, voire à 2011.

61. Concernant les rapports d'organisations non gouvernementales internationales, la Rapporteuse spéciale s'est appuyée sur ceux qui traitaient des effets préjudiciables graves des mesures coercitives unilatérales sur la situation humanitaire à Cuba¹¹⁰ et en République islamique d'Iran¹¹¹, et sur d'autres rapports décrivant les répercussions des mesures coercitives unilatérales sur les activités humanitaires¹¹².

62. La Rapporteuse spéciale fait observer que les organisations internationales rendent compte de la situation humanitaire dans des régions ou des pays particuliers, ou concernant certains groupes vulnérables, le plus souvent dans le cadre de rapports généraux établis au titre de leurs mandats. Par exemple, le PAM a indiqué dans l'un de ses rapports que les mesures coercitives unilatérales et les fermetures de frontières avaient eu des effets dramatiques sur la situation humanitaire au Niger, entraînant un renchérissement des denrées alimentaires, une hausse de l'inflation, une croissance négative du PIB par habitant et une augmentation du taux d'extrême pauvreté, qui avait atteint 44,1 %, ce qui signifiait que plus de 700 000 personnes avaient basculé dans l'extrême pauvreté en 2023. Il a expliqué qu'une certaine croissance était possible en 2024 dans l'hypothèse d'un « retour à la normale » (levée des sanctions, reprise du financement du développement et augmentation de la production et

¹⁰⁹ Communication du Bélarus.

¹¹⁰ Voir <https://www.hrw.org/world-report/2023/country-chapters/cuba>.

¹¹¹ Voir <https://www.hrw.org/world-report/2022/country-chapters/iran>.

¹¹² https://un.worldeia.org/wp-content/uploads/2023/03/Final_Report_ARP_Sanctions_GI_WCC_CI_WEA_2022-12.pdf.

des exportations de pétrole), mais que cette perspective était tenue en l'absence d'un règlement politique et compte tenu des chocs climatiques auxquels le secteur agricole était exposé¹¹³.

63. Dans d'autres rapports, les conséquences de régimes de sanctions particuliers étaient évoquées. Ainsi, dans l'un de ses rapports, l'UNICEF a décrit les sanctions actuellement en vigueur (catégories, portée, ampleur et effets, entre autres critères) et s'est penché sur leurs incidences négatives sur les droits humains fondamentaux des enfants dans plusieurs pays. Il a en outre évoqué les effets préjudiciables aggravants de mesures ciblées contre certaines institutions et certains secteurs importants, tels que les banques centrales, ainsi que les conséquences mondiales des mesures coercitives unilatérales, de leur application excessive et des politiques de réduction des risques. Le rapport contenait en outre des statistiques détaillées sur l'accès des enfants à l'alimentation : en République arabe syrienne, environ 90 % des enfants avaient besoin d'une aide humanitaire pour survivre et plus d'un demi-million d'enfants présentaient un retard de croissance dû à la malnutrition ; en République bolivarienne du Venezuela, selon certaines informations, 117 000 enfants étaient menacés de malnutrition aiguë en 2022 ; en République populaire démocratique de Corée, on considère que plus de 10 millions de personnes sont en situation d'insécurité alimentaire et on estime que 140 000 enfants de moins de 5 ans souffrent de malnutrition aiguë¹¹⁴. Toutes ces informations constituent un ensemble complet d'éléments sur lesquels peuvent s'appuyer le suivi et l'évaluation des effets néfastes des mesures coercitives unilatérales sur les enfants dans différentes régions du monde.

64. Plusieurs organismes des Nations Unies ont mentionné dans leurs rapports les effets néfastes des mesures coercitives unilatérales sur la situation humanitaire et les droits de l'homme. D'autres collectent à d'autres fins, dans le cadre de leur mandat, des données utiles au suivi et à l'évaluation des effets des sanctions unilatérales et de leur application excessive¹¹⁵. Il convient en particulier de noter que le Secrétaire général fait procéder à une évaluation annuelle portant uniquement sur Cuba. D'autres entités des Nations Unies, telles que le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, le Comité des politiques de développement et le Programme alimentaire mondial, mentionnent les incidences des mesures coercitives unilatérales dans leurs rapports périodiques ou les rapports qu'elles consacrent à un pays en particulier, ainsi que dans leurs études concernant une situation donnée. Il arrive que des entités des Nations Unies établissent des rapports consacrés aux effets préjudiciables des mesures coercitives unilatérales sur les pays visés¹¹⁶.

65. La Rapporteuse spéciale fait observer que certains organismes des Nations Unies (par exemple, l'Union internationale des télécommunications et le PNUD) ne fournissent aucune donnée concernant les conséquences humanitaires préjudiciables des mesures coercitives unilatérales dans le cadre de leur mandat. En outre, un suivi préliminaire des indicateurs humanitaires les plus courants pour lesquels des données sont collectées par les organismes des Nations Unies démontre l'insuffisance des données portant sur un pays particulier et une période définie. Sachant que les effets néfastes des mesures coercitives unilatérales ne peuvent être mesurés que si les conditions de base sont établies, que ce soit avant l'imposition de sanctions unilatérales ou avant leur renforcement ou leur levée partielle, le manque de données statistiques empêche d'évaluer les incidences négatives éventuelles des mesures coercitives unilatérales sur un ensemble de paramètres. À titre d'exemple, on ne disposait de données sur les dépenses totales par habitant consacrées à la préservation, à la protection et à la conservation du patrimoine culturel et naturel que pour deux des pays visés, à savoir le Bélarus et la Bosnie-et-Herzégovine¹¹⁷. Dans les pays où des mesures coercitives unilatérales

¹¹³ Voir https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000152969/download/?_ga=2.8584885.1271510170.1724657526-339512656.1724657526.

¹¹⁴ Voir <https://www.unicef.org/innocenti/media/866/file/%20UNICEF-Global-Insight-Sanctions-and-Children-2022.pdf>.

¹¹⁵ Voir <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/sessions-regular/session57/A-HRC-57-55-AnnexII.pdf>.

¹¹⁶ Voir, par exemple, <https://www.unescwa.org/publications/dynamics-effects-measures-syrian-arab-republic>.

¹¹⁷ Voir <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/sessions-regular/session57/A-HRC-57-55-AnnexI.pdf>.

ont été imposées assez récemment (Haïti, Niger), il n'a pas été possible de réaliser d'évaluation, faute de données actualisées sur les paramètres nécessaires.

66. Au cours de ses travaux thématiques et de ses visites de pays, la Rapporteuse spéciale a rassemblé des éléments d'information sur les conséquences humanitaires des mesures coercitives unilatérales. Elle a mis en évidence les effets dévastateurs des sanctions unilatérales sur l'exercice des droits à la santé, à l'alimentation et aux services de base, y compris à l'eau et à l'assainissement, en République islamique d'Iran¹¹⁸, en République arabe syrienne¹¹⁹, en République bolivarienne du Venezuela¹²⁰ et au Zimbabwe¹²¹. En règle générale, les autres rapporteurs spéciaux ne traitent pas spécifiquement des effets des sanctions unilatérales dans leurs rapports, bien qu'ils fassent parfois état des conséquences humanitaires de ces sanctions dans les rapports qu'ils établissent à l'issue de visites de pays. En particulier, le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation a déclaré, au terme de sa visite en République bolivarienne du Venezuela, que les mesures coercitives unilatérales limitaient le budget que l'État pouvait consacrer à l'exécution de programmes de protection sociale et à la fourniture de services publics de base, augmentaient le coût de l'aide humanitaire et empêchaient le financement par les institutions financières internationales, ce dont pâtissaient de manière disproportionnée les personnes vivant dans l'extrême pauvreté ou les personnes vulnérables¹²².

67. La Rapporteuse spéciale fait remarquer qu'il n'existe aucun système unifié d'évaluation des effets néfastes des mesures coercitives unilatérales au niveau national. Les modèles existants sont cloisonnés et fragmentés. Cuba, le Qatar et la République bolivarienne du Venezuela en particulier prennent des mesures visant à calculer systématiquement les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales, en vue d'établir une base factuelle pour protéger leurs droits et ceux de leurs citoyens et des entités privées établies sur leur territoire, dans le contexte des règlements judiciaires internationaux et au sein des organisations internationales¹²³. Ces calculs sont effectués par les ministères compétents¹²⁴ ou par des entités comme le Centre international pour l'investissement productif, qui est chargé d'enregistrer et de surveiller les processus économiques et sociaux liés à l'application de mesures coercitives unilatérales et d'autres mesures restrictives et punitives imposées à la République bolivarienne du Venezuela par des États étrangers, des groupes d'États ou des organisations internationales, et d'enquêter sur ces processus¹²⁵.

68. La Rapporteuse spéciale est préoccupée par le fait que les sanctions unilatérales elles-mêmes risquent de compromettre la production et la mise à disposition des données pertinentes en réduisant les capacités et l'efficacité des institutions nationales censées assurer le suivi, l'analyse et l'évaluation, rendre compte des informations et en proposer des représentations visuelles¹²⁶. Même dans les pays où les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales font l'objet d'un contrôle systématique, les résultats de ce contrôle sont généralement difficilement accessibles au public, y compris sur les plateformes en ligne. À cet égard, un projet du Centre international pour l'investissement productif fait exception.

69. Compte tenu de ce qui précède, l'évaluation précise des effets néfastes des sanctions unilatérales et de leur application excessive est une tâche complexe qui exige une analyse plus approfondie et des efforts supplémentaires. Toutefois, les résultats préliminaires du suivi montrent en particulier une fluctuation du taux d'augmentation des prix à la consommation des produits alimentaires dans une grande majorité des pays visés par des sanctions¹²⁷. Les

¹¹⁸ Voir [A/HRC/51/33/Add.1](#).

¹¹⁹ Voir [A/HRC/54/23/Add.1](#).

¹²⁰ Voir [A/HRC/48/59/Add.2](#) et communication de la République bolivarienne du Venezuela.

¹²¹ Voir [A/HRC/51/33/Add.2](#).

¹²² Voir <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/food/statements/20240214-eom-statement-venezuela-sr-food-en.pdf>.

¹²³ Voir <https://www.icj-cij.org/fr/affaire/164> ; <https://www.icj-cij.org/fr/affaire/172> ; et <https://mofa.gov.qa/en/statements/qatar-prevails-over-the-uae-in-trade-dispute-at-the-wto>.

¹²⁴ Communication de la République arabe syrienne.

¹²⁵ Voir <https://observatorio.gob.ve/quienes-somos/> (en espagnol).

¹²⁶ Communication de la République arabe syrienne.

¹²⁷ Voir <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/sessions-regular/session57/A-HRC-57-55-AnnexI.pdf>.

indicateurs humanitaires ci-après ont également varié à la suite de l'adoption de mesures coercitives unilatérales contre les États visés : le niveau anormal de prix des denrées alimentaires (Afghanistan, Bélarus, Bosnie-Herzégovine, Chine, Croatie, Iran (République islamique d'), Mali, Monténégro, Nicaragua et Zimbabwe) ; le taux de pauvreté des travailleurs (Libye, République arabe syrienne, Soudan, Venezuela (République bolivarienne du), Yémen et Zimbabwe) ; la prévalence de la sous-alimentation (Afghanistan, Libye, Mali, République arabe syrienne, République démocratique du Congo, Ukraine, Venezuela (République bolivarienne du), Yémen et Zimbabwe). Il est possible que l'adoption de mesures coercitives unilatérales ait entraîné une réduction de la couverture vaccinale (Bosnie-Herzégovine, Liban, Libye, Monténégro, Nicaragua, République arabe syrienne, République centrafricaine, République populaire démocratique de Corée, Soudan, Venezuela (République bolivarienne du) et Zimbabwe). Ces mesures ont également pu entraver le développement de la République centrafricaine (la part de la population utilisant des services d'alimentation en eau potable gérés de façon sûre n'atteignait que 6 % en 2022¹²⁸ ; le taux de pauvreté des travailleurs s'élevait à 65,6 % en 2023¹²⁹ et la part de la population ayant accès à l'électricité s'établissait à seulement 15,7 % en 2022)¹³⁰ et celui de la République démocratique du Congo (en 2022, 12 % de la population utilisaient des services d'eau potable gérés de manière sûre¹³¹ et 21,5 % seulement de la population avaient accès à l'électricité)¹³².

VIII. Conclusions et recommandations

A. Conclusions

70. À l'heure actuelle, il n'existe aucune méthode valable de suivi et d'évaluation des effets négatifs des mesures coercitives unilatérales et de leur application excessive sur l'exercice des droits de l'homme. Or, il importe de disposer de statistiques précises pour déterminer avec exactitude les incidences de ces mesures, réduire la politisation de la question et lutter contre les violations des droits de l'homme découlant de sanctions unilatérales et de leur application excessive grâce à des mécanismes d'atténuation, d'établissement des responsabilités et de réparation.

71. Les activités visant à surveiller les effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme ne sont pas menées de manière systématique. Des informations susceptibles de figurer dans les rubriques thématiques proposées sont souvent recueillies par les équipes de pays des Nations Unies aux niveaux local et national, mais ces éléments sont rarement intégrés dans le cadre plus général des évaluations des entités des Nations Unies portant sur la situation humanitaire et la situation des droits de l'homme dans les pays et les régions concernés, et leur collecte ne figure pas dans le programme d'activités de ces entités. Bien qu'un certain nombre d'entités des Nations Unies mentionnent les effets néfastes des sanctions unilatérales et de leur application excessive sur les droits de l'homme, elles ne le font que ponctuellement et examinent uniquement certains aspects des conséquences. Toutefois, les données statistiques que les entités des Nations Unies collectent régulièrement correspondent à la plupart des indicateurs humanitaires nécessaires à une évaluation efficace de l'influence des mesures coercitives unilatérales sur la situation humanitaire et les droits de l'homme. Une grande partie de ces données est prise en compte dans la mesure de certains indicateurs relatifs aux objectifs de développement durable et fait l'objet d'un suivi régulier.

72. Les rapports soumis par des ONG nationales établies dans les pays visés par des sanctions ne sont pas toujours dûment pris en compte. Selon certaines informations, ces

¹²⁸ Voir <https://data.worldbank.org/indicator/SH.H2O.SMDW.ZS>.

¹²⁹ Voir https://rplumber.ilo.org/data/indicator/?id=SDG_0111_SEX_AGE_RT_A&lang=en&type=label&format=.xlsx&channel=ilostat&title=sdg-indicator-111-working-poverty-rate-percentage-of-employed-living-below-us215-ppp-annual.

¹³⁰ Voir <https://data.worldbank.org/indicator/EG.ELC.ACCS.ZS>.

¹³¹ Voir <https://data.worldbank.org/indicator/SH.H2O.SMDW.ZS>.

¹³² Voir <https://data.worldbank.org/indicator/EG.ELC.ACCS.ZS>.

organisations ne sont pas invitées à participer aux discussions sur la situation des droits de l'homme dans leur pays ou sur les causes des problèmes humanitaires, alors qu'elles sont en mesure de recueillir et de vérifier des informations de première main sur le terrain. Ces parties prenantes pourraient utiliser l'outil de suivi pour partager leurs observations et leurs données.

73. Il existe un grand nombre de bases de données relatives aux sanctions mais, la plupart du temps, leur portée est restreinte, la participation des parties intéressées à leur élaboration est limitée, elles visent à assurer le respect des sanctions unilatérales par un pays en particulier et à faire pression sur certaines entreprises et leur accès est payant.

74. Les activités nationales de suivi et d'évaluation des effets négatifs des sanctions unilatérales se limitent essentiellement à la collecte de données statistiques par les ministères compétents, le plus souvent à des fins d'évaluation économique, et non humanitaire. Outre leurs effets directs, les mesures coercitives unilatérales et leur application excessive compromettent la capacité des États à collecter et à systématiser les données pertinentes, car l'imposition de telles mesures entrave fortement le fonctionnement de l'État lui-même.

75. Pour suivre et évaluer comme il convient les conséquences des sanctions unilatérales et de leur application excessive, il faudra déployer, à l'échelle de l'ONU, l'outil universel, inclusif, complet, transparent et axé sur l'observation des faits permettant de suivre et d'évaluer systématiquement ces conséquences pour mieux les comprendre, ce qui suppose de collecter des informations fondées sur des critères et des indicateurs particuliers auprès de tous les acteurs concernés, et d'évaluer ces informations, d'en rendre compte et d'en élaborer des représentations visuelles.

76. Dans ce contexte, la méthode mise au point par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires est un bon début mais ne se prête pas entièrement à l'évaluation des effets négatifs des sanctions unilatérales, compte tenu de la multiplicité des régimes de sanctions et de leur nature, de leur portée, de leur application et de leur interprétation incertaines, ainsi que du recours croissant aux politiques de réduction des risques par les États, les organisations internationales, les entreprises, les particuliers et les acteurs humanitaires. Il est par conséquent impossible de cerner les effets d'un type déterminé de sanction unilatérale imposé par un pays donné : on ne peut que suivre et évaluer les conséquences humanitaires préjudiciables de tous les types de sanctions unilatérales imposées par tous les États, des moyens utilisés pour les faire appliquer et de l'application excessive de ces sanctions. De surcroît, en raison de l'effet extraterritorial des sanctions unilatérales, il est nécessaire d'évaluer ces conséquences non seulement pour les États directement visés, mais aussi pour les États frappés par des sanctions secondaires, et de tenir compte de leurs retombées dans le voisinage de ces pays, dans le contexte régional et à l'échelle mondiale.

77. Si les deuxième, quatrième et cinquième étapes de la méthode du Bureau de la coordination des affaires humanitaires peuvent être partiellement appliquées, la première et la troisième ne conviennent pas à l'élaboration d'une méthode d'évaluation des effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur l'exercice des droits de l'homme. Pour que l'évaluation soit transparente et pertinente, des informations doivent être recueillies auprès de toutes les sources disponibles, y compris les organes et les organismes des Nations Unies, d'autres organisations internationales et régionales, les États, les institutions nationales des droits de l'homme, les acteurs humanitaires internationaux et nationaux, les instituts de recherche et les universitaires, dans le respect des principes d'exhaustivité, d'impartialité, d'indépendance et de vérification appliqués par le HCDH et les procédures spéciales.

78. S'il est déjà possible de suivre la plupart des indicateurs statistiques dans les rapports ou les bases de données d'entités des Nations Unies¹³³, d'autres indicateurs

¹³³ Voir <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/sessions-regular/session57/A-HRC-57-55-AnnexII.pdf>.

permettant d'évaluer les effets des mesures coercitives unilatérales doivent être fournis par toutes les parties prenantes mentionnées ci-dessus.

79. Parmi les indicateurs statistiques nécessaires, on peut citer : la disponibilité de médicaments (pourcentage de la quantité prévue) ; la couverture en équipements médicaux (pourcentage de la quantité nécessaire pour répondre aux besoins de la population) ; la disponibilité des matières premières nécessaires à la production nationale de médicaments (pourcentage de la quantité nécessaire pour répondre aux besoins de la population) ; la disponibilité des pièces de rechange, des logiciels, des technologies de pointe et des consommables intégrés aux équipements médicaux ou nécessaires aux traitements médicaux (pourcentage de la quantité nécessaire pour répondre aux besoins de la population) ; le prix d'un panier alimentaire de base par rapport au salaire mensuel moyen ; le volume d'importation des produits du panier alimentaire de base (pourcentage par rapport à la consommation annuelle totale) ; les volumes de production des denrées du panier alimentaire de base (pourcentage par rapport à la consommation annuelle totale) ; la disponibilité des intrants agricoles (pourcentage de la quantité nécessaire) ; la disponibilité des pièces de rechange et des matériaux d'infrastructure (pourcentage de la quantité nécessaire) ; la disponibilité des équipements agricoles (pourcentage de la quantité nécessaire) ; la quantité d'eau disponible pour l'irrigation (couverture) ; l'évacuation adéquate des eaux usées (couverture) ; l'accès aux supports pédagogiques et au matériel scolaire (couverture, pourcentage) ; l'accès à l'éducation, aux supports éducatifs et à la formation en ligne (couverture, pourcentage) ; le nombre de programmes d'échange mis en place aux fins de la mobilité dans l'enseignement ; les effets sur le sport et la coopération internationale dans ce domaine (nombre d'olympiades, de championnats et d'autres compétitions sportives internationales auxquels le pays participe) ; les incidences sur la coopération universitaire et scientifique internationale (nombre de projets universitaires internationaux en cours) ; les effets sur les arts et la coopération internationale dans ce domaine (nombre de projets artistiques internationaux) ; le nombre total de demandes d'autorisations pour motifs humanitaires et le nombre de demandes approuvées ; le nombre de refus de banques de payer la fourniture de produits humanitaires par des organisations humanitaires ; le nombre de refus de laisser l'aide humanitaire parvenir à un État visé par des sanctions unilatérales ; le nombre de sanctions imposées à des organisations humanitaires en lien avec des sanctions et l'application excessive de celles-ci.

80. Au vu du manque d'informations statistiques à jour sur certains États ou indicateurs humanitaires dans les bases de données et les rapports d'entités des Nations Unies, il est clair que les États doivent participer activement à un processus d'évaluation des effets tel que celui qui peut être mené au moyen de l'outil de suivi et d'évaluation des effets qu'il est proposé de créer¹³⁴. Sachant que, pour certains axes thématiques ou domaines de l'action humanitaire couverts par l'outil, les entités des Nations Unies ne procèdent à aucune mesure (l'aide humanitaire en particulier) ou qu'à une mesure statistique partielle (droits culturels), la Rapporteuse spéciale propose des indicateurs aux fins de leur évaluation.

81. Malgré les trois appels à communications lancés par la Rapporteuse spéciale (pour l'élaboration de la méthode, la création de l'outil de suivi et la collecte d'informations), aucun des éléments reçus n'atteste qu'un État imposant des sanctions ait pris la moindre disposition pour suivre et évaluer les conséquences humanitaires de ses mesures unilatérales, alors que les États sont tenus, en vertu du principe de diligence voulue, de prendre toutes les mesures nécessaires, y compris à titre de précaution humanitaire, pour que leurs activités et les activités relevant de leur juridiction ou de leur contrôle n'aient pas d'incidences sur les droits de l'homme.

82. Les entités des Nations Unies et les équipes de pays des Nations Unies n'ont pas été très réactives aux appels à communications, bien qu'elles collectent et évaluent des données relevant de nombreux indicateurs pertinents. Ces informations pourraient

¹³⁴ Voir <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/sessions-regular/session57/A-HRC-57-55-AnnexI.pdf>.

s'avérer extrêmement précieuses pour mieux comprendre l'évolution des conditions humanitaires et de la situation des droits de l'homme, en particulier dans les contextes marqués par des sanctions.

83. Les résultats préliminaires du suivi montrent que les mesures coercitives unilatérales ont des effets considérables sur tous les domaines de l'action humanitaire (rubriques thématiques) figurant dans le questionnaire et des conséquences éminemment dommageables pour les groupes les plus vulnérables (enfants, femmes, personnes handicapées, migrants, réfugiés, demandeurs d'asile, personnes déplacées à l'intérieur de leur pays, personnes en situation d'extrême pauvreté)¹³⁵.

B. Recommandations

84. Compte tenu du caractère illicite des mesures coercitives unilatérales et de leurs conséquences préjudiciables sur le plan humanitaire, les États imposant des sanctions devraient :

- a) Lever, suspendre ou réduire au minimum toutes les mesures unilatérales non conformes à leurs obligations internationales ou dont le caractère illicite ne peut être exclu dans le cadre du mécanisme de contre-mesures et au regard des normes du droit de la responsabilité internationale ;
- b) Prendre toutes les mesures nécessaires pour que les acteurs dont les activités relèvent de leur juridiction ou de leur contrôle ne commettent pas de violations extraterritoriales des droits de l'homme ;
- c) Veiller à ce que l'acheminement de l'aide humanitaire par des acteurs humanitaires vers des pays soumis à des sanctions ne soit pas considéré ni traité comme un acte punissable dans leur ordre interne ;
- d) Surveiller et évaluer les conséquences humanitaires éventuelles de toute mesure unilatérale avant et pendant son application, conformément à l'obligation de précaution humanitaire.

85. Les États touchés par des sanctions unilatérales devraient :

- a) Prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre en place des mécanismes nationaux permettant un suivi et une évaluation complets et systématiques des effets négatifs des mesures coercitives unilatérales sur la situation humanitaire et l'exercice des droits de l'homme dans le pays ;
- b) Fournir des informations destinées à figurer dans l'outil de suivi, conformément à la méthode définie par la Rapporteuse spéciale pour garantir l'exactitude, la fiabilité et la crédibilité des résultats ;
- c) Informer les organisations non gouvernementales et les instituts de recherche de la possibilité de soumettre des informations destinées à figurer dans l'outil de suivi, afin d'encourager la participation d'acteurs divers et de permettre la vérification de ces informations.

86. Tous les États sont invités à utiliser les informations recueillies dans le cadre de leurs activités de suivi annuelles et à long terme des effets négatifs des sanctions, ainsi que les informations recensées dans l'outil de suivi et d'évaluation, dans les procédures de règlement judiciaire international et auprès des organes quasi judiciaires internationaux compétents et des organismes internationaux chargés des droits de l'homme, à des fins de règlement des différends, de protection des droits de l'homme, d'établissement des responsabilités et de réparation dans les affaires de sanctions.

87. Les États devraient inscrire à l'ordre du jour des organes, organismes et entités compétents des Nations Unies la question des conséquences humanitaires des sanctions

¹³⁵ Ibid.

unilatérales, des moyens utilisés pour faire appliquer ces sanctions et de l'application excessive de celles-ci.

88. Les organes, organismes et entités des Nations Unies devraient :

a) Surveiller les conséquences humanitaires des sanctions unilatérales, des moyens utilisés pour faire appliquer ces sanctions et de l'application excessive de celles-ci dans le cadre de leur mandat, et en rendre compte dans leurs rapports ;

b) Contrôler les effets des mesures coercitives unilatérales sur la capacité des États visés par des sanctions et des États tiers touchés par des sanctions à s'acquitter des obligations internationales que leur imposent les conventions conclues au sein des organes ou des organismes susmentionnés, leurs recommandations et d'autres textes applicables ;

c) Inclure la question des effets négatifs des mesures coercitives unilatérales dans leur procédure ordinaire d'évaluation de la situation humanitaire dans des pays ou régions particuliers ou au niveau mondial, dans les limites de leur mandat ;

d) Communiquer chaque année leurs réponses destinées à figurer dans l'outil de suivi et d'évaluation, directement ou par l'intermédiaire des équipes nationales ;

e) Prendre des mesures efficaces pour mettre fin aux sanctions unilatérales illicites imposées par des États Membres, eu égard aux obligations qui leur incombent en tant que membres de différentes institutions spécialisées des Nations Unies ;

f) Tenir dûment compte, dans l'exercice de leur mandat, des conséquences humanitaires des sanctions unilatérales, des moyens utilisés pour faire appliquer ces sanctions et de l'application excessive de celles-ci.

89. Les équipes de pays des Nations Unies devraient surveiller les effets des sanctions unilatérales sur les droits de l'homme dans le pays où elles interviennent, tout en observant d'autres critères et indicateurs relevant de leur mandat, et communiquer chaque année des informations destinées à figurer dans l'outil de suivi.

90. Les ONG internationales et nationales, les États, les universitaires et les instituts de recherche sont invités à alimenter chaque année l'outil de suivi, afin que les conséquences humanitaires des sanctions unilatérales soient dûment prises en compte.

91. Une étude d'impact devrait figurer dans tous les rapports sur la situation humanitaire, les rapports portant sur un pays en particulier et les rapports consacrés à la réalisation des objectifs de développement durable, ainsi que dans les documents établis dans le cadre de l'Examen périodique universel.

92. Les ONG internationales devraient s'abstenir de faire l'apologie de mesures coercitives unilatérales contraires aux obligations internationales relatives aux droits de l'homme, conformément aux principes et aux normes du droit international et aux résolutions applicables de l'Assemblée générale et du Conseil des droits de l'homme, et inscrire à leur ordre du jour un point concernant les conséquences humanitaires des mesures coercitives unilatérales.

93. Il faudrait aider sans discrimination les organisations de la société civile, y compris celles de pays soumis à des sanctions, à collecter des informations sur les questions liées aux sanctions et à assurer un suivi de ces questions.

94. Le HCDH est invité à aider plus avant la Rapporteuse spéciale à :

a) Finir d'élaborer la méthode de suivi et d'évaluation des conséquences humanitaires des sanctions unilatérales, des moyens utilisés pour faire appliquer ces sanctions et de l'application excessive de celles-ci ;

b) Achever la création de l'outil en ligne permettant de suivre et d'évaluer les effets des sanctions unilatérales, d'en rendre compte et d'en proposer des représentations visuelles, et améliorer cet outil ;

c) Engager une coopération stable avec les entités des Nations Unies et les équipes nationales des Nations Unies, afin qu'elle reçoive chaque année des informations détaillées sur les indicateurs définis dans l'outil de suivi ;

d) Définir des algorithmes permettant d'évaluer en quoi les variations d'indicateurs macroéconomiques imputables aux sanctions unilatérales influent sur la promotion et la protection des droits de l'homme ;

e) Suivre et évaluer les effets des mesures coercitives unilatérales et en rendre compte au moyen de l'outil de suivi mis en place.
