

Mars 2006

FRANCE

1. Quelles sont les procédures d'incorporation des résolutions du Conseil de Sécurité imposant des sanctions dans l'ordre juridique de votre Etat ? L'incorporation se fait elle par voie législative, réglementaire ou autre ?

Les résolutions du Conseil de sécurité relatives à des mesures de sanctions donnent lieu, au niveau de l'Union européenne (UE), à l'adoption de positions communes du Conseil de l'UE. Excepté le cas des embargos portant sur les armes et celui des interdictions de voyager, ces positions communes font ensuite l'objet de règlements communautaires qui sont directement applicables dans l'ordre juridique interne des Etats membres de l'UE. Les interdictions de voyager et les embargos sur les armes appellent quant à eux des mesures nationales :

- pour les interdictions de voyager, des « fiches d'opposition à entrer sur le territoire » sont adoptées par les autorités nationales. Ces fiches signalent aux services consulaires et à la police aux frontières les étrangers dont la présence sur le territoire présente une menace pour l'ordre public et à qui la délivrance de visa et l'entrée sur le territoire doivent de ce fait être refusées. Les personnes inscrites sur une liste de personnes interdites de voyager en vertu d'une résolution du Conseil de sécurité font l'objet d'une fiche d'opposition ;
- pour les embargos sur les armes, il convient de rappeler que, en France, les activités liées à la production et au commerce des matériels de guerre et matériels assimilés font l'objet d'un régime d'autorisation préalable en vertu du décret-loi du 18 avril 1939 fixant le régime des matériels de guerre, armes et munitions. Lorsqu'un embargo sur les armes est instauré par une résolution du Conseil de sécurité, les exportateurs d'armes en sont informés et aucune autorisation d'exportation ne leur est délivrée.

2. Le choix dépend-il du contenu et de la nature juridique de la résolution du Conseil de Sécurité ?

La réponse figure déjà dans la réponse à la question 1.

3. Lorsque les sanctions sont imposées pour une période déterminée et non renouvelable, leur abrogation dans l'ordre juridique interne se fait elle implicitement ou un acte normatif est-il requis ?

En règle générale, les résolutions du Conseil de sécurité prévoient que les sanctions sont imposées pour une période déterminée mais à l'issue de laquelle le Conseil de sécurité pourra décider de leur reconduction.

Pour couvrir l'hypothèse où les sanctions seraient reconduites in extremis, avant la date d'expiration de la résolution, la position commune et les règlements communautaires pris en application ne précisent pas de durée de validité. Ces actes sont abrogés après la date d'expiration de la résolution du Conseil de sécurité, lorsqu'il est constaté que les sanctions n'ont pas été reconduites par ce dernier.

S'agissant des interdictions de voyager, les fiches d'opposition à entrer sur le territoire sont supprimées. S'agissant des embargos sur les armes, des autorisations d'exporter peuvent à nouveau être délivrées.

4. Lorsque la résolution du Conseil de Sécurité imposant un embargo sur les exportations prévoit des dérogations à celles-ci sans établir un comité pour les surveiller, l'acte normatif d'incorporation désigne t-il une autorité compétente pour autoriser l'exportation ?

Il convient de relever que ces dérogations ne concernent que les biens civils. Lorsque la résolution du Conseil de sécurité prévoit des dérogations aux embargos sur les exportations de biens civils, les règlements communautaires qui mettent en œuvre ces embargos fixent la liste des autorités compétentes dans chaque Etat membre pour les accorder. En France, le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie et le ministère des affaires étrangères sont généralement désignés.

5. Les décisions des Comités des sanctions qui précisent les sanctions du Conseil de Sécurité ou conditionnent le déclenchement de celles-ci sont elles incorporées dans le droit interne ?

Les Comités des sanctions sont le plus généralement chargés d'actualiser les listes des personnes et entités visées par les sanctions instaurées en vertu d'une résolution du Conseil de sécurité.

Lorsqu'une position commune du Conseil de l'UE est adoptée à la suite d'une résolution du Conseil de sécurité relative à des mesures de sanctions, elle précise que les sanctions qu'elle définit s'appliquent aux personnes et entités visées par la liste telle qu'établie par cette résolution et modifiée par le Comité des sanctions créé par le Conseil de sécurité.

En règle générale, cette liste est annexée aux règlements communautaires du Conseil de l'UE qui mettent en œuvre la position commune. Ces règlements habilent la Commission européenne à modifier ou compléter la liste sur la base des recensements effectués par le Comité des sanctions. Les décisions du Comité des sanctions relatives à des modifications de listes de personnes et entités visées par des mesures de sanction donnent alors lieu à des règlements de la Commission, sans qu'une modification du règlement du Conseil ou de la position commune ne soit par conséquent nécessaire.

S'agissant des interdictions de voyager, toute décision d'un Comité des sanctions ajoutant ou retirant un nom de la liste des personnes visées par de telles interdictions en vertu d'une résolution du Conseil de sécurité donne lieu à une actualisation des fiches d'opposition à entrer sur le territoire décrites à la question 1.

Lorsqu'une décision d'un Comité des sanctions modifie la liste des personnes et entités auxquelles la fourniture d'armes est interdite en vertu d'une résolution du Conseil de sécurité, aucune autorisation d'exporter n'est accordée aux entreprises françaises qui entendent commercer avec ces personnes et entités.

6. Y a t-il eu des cas où des actes normatifs incorporant des sanctions dans l'ordre juridique interne ont été attaqués devant les tribunaux comme étant contraires aux droits de l'homme ? par exemple, est ce que les tribunaux se sont déclarés compétents dans les cas où des sanctions sont contestées par des personnes affectées par ces dernières :

- Quand les sanctions sont mises en œuvre par des actes de l'Union européenne ?***

Voir la réponse de la Communauté européenne sur ce point.

- Quand les sanctions sont mises en œuvre au plan national ?***

Les mesures nationales liées à la mise en œuvre de sanctions du Conseil de sécurité ont fait l'objet, devant les juridictions nationales, de très peu de recours mettant en cause la violation des droits de l'Homme. Cependant on peut relever que le Conseil d'Etat français a eu récemment à

connaître d'un recours déposé contre une mesure de gel des avoirs à l'encontre d'une association liée au réseau Al-Qaida. Cette association avait fait l'objet d'une mesure nationale préventive, ses avoirs ayant été gelés quelques jours avant que son nom ait été inscrit sur la liste du comité des sanctions créé par la résolution 1267. L'association contestait notamment:

- l'absence de motivation de la mesure de gel ;
- la méconnaissance des droits de la défense, faute pour l'association d'avoir été invitée à présenter ses observations avant la prononciation de la mesure de gel ;
- le bien fondé de la mesure de gel, l'article L. 151-2 du code monétaire et financier disposant que le Gouvernement peut prendre des mesures de gel « pour assurer la défense des intérêts nationaux ».

Dans son arrêt du 3 novembre 2004, *Association Secours Mondial de France*, le Conseil d'Etat a rejeté ce recours. Il a en effet considéré que :

- les motifs ayant justifié la mesure restrictive étaient couverts par le secret de la défense nationale protégé par l'article 413-10 du code pénal. Par conséquent, l'association en cause n'était pas fondée à soutenir que la mesure de gel aurait dû être motivée ni que celle-ci aurait été prise au terme d'une procédure irrégulière dès lors que l'association n'avait pas été mise à même de présenter ses observations écrites ou orales ;
- dans les circonstances de l'espèce, les autorités françaises n'avaient pas commis d'erreur d'appréciation en estimant que, en application du code monétaire et financier, la défense des intérêts nationaux justifiait que l'association fût l'objet d'une mesure de gel. Ces circonstances renvoient aux renseignements dont disposaient les autorités françaises et au fait que, quelques jours après l'adoption de la mesure nationale de gel, l'association requérante avait été inscrite, d'une part, sur la liste élaborée par le Comité des sanctions créé par la résolution 1267 du Conseil de sécurité des Nations-Unies et, d'autre part, sur celle élaborée par le règlement (CE) n° 1893/2002, de la Commission, du 23 octobre 2002, modifiant le règlement (CE) n° 881/2002, du Conseil, instituant certaines mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités liées à Oussama ben Laden, au réseau Al-Qaida et aux Taliban.

7. Y a-t-il des décisions judiciaires nationales ou des pratiques étatiques relatives à la relation entre des sanctions visant des personnes et les droits de l'Homme de ces personnes ?

Voir la réponse à la question 6.