



Mars 2006

www.coe.int/cahdi

SUISSE

- 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 s'opère-t-elle par voie législative, réglementaire ou autre ? La mise en oeuvre a-t-elle provoquée des problèmes constitutionnels ou d'autres de nature juridique au niveau national ? Y a-t-il jurisprudence à cet égard ?**

La Suisse dispose d'une loi fédérale sur l'application des sanctions internationales (loi sur les embargos) du 20 décembre 2000 qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2003 et est publiée au Recueil systématique sous rubrique 946.231 (www.bk.admin.ch > Recueil systématique). Cette loi fédérale est une loi-cadre qui habilite le Conseil fédéral (Exécutif) à adopter des sanctions, fixe le régime de contrôle de ces sanctions, contient des dispositions sur la protection des données, prévoit la collaboration entre autorités, indique les voies de droit et précise les mesures pénales en cas de non-respect des dispositions de mises en œuvre des sanctions. C'est sur la base de cette loi que le Conseil fédéral (Exécutif) adopte les ordonnances mettant en œuvre les résolutions du Conseil de sécurité imposant des régimes de sanctions non militaires. A chaque régime de sanctions de l'ONU correspond une ordonnance distincte du Conseil fédéral. La mise en œuvre de ces ordonnances et le contrôle de leur respect sont confiés au Secrétariat d'Etat à l'économie (Département fédéral de l'économie) qui, le cas échéant collabore avec d'autres services de l'administration tels que la Direction du droit international public (Département fédéral des affaires étrangères), l'Office fédéral de la justice (Département fédéral de justice et police), l'Administration fédérale des finances (Département fédéral des finances) et l'Office de l'aviation civile (Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication).

Avant l'entrée en vigueur de la loi sur les embargos, les ordonnances de sanctions adoptées par le Conseil fédéral se fondaient directement sur la Constitution fédérale.

Pour ce qui est des régimes de sanctions internationaux prévoyant uniquement un embargo sur les armes et le matériel de guerre, l'adoption d'une ordonnance spécifique par le Conseil fédéral n'est pas nécessaire, étant donné que ces mesures de sanctions peuvent être mises en œuvre sur la base de la loi fédérale sur le matériel de guerre (RS 514.51) et de la loi fédérale sur le contrôle des biens utilisables à des fins civiles et militaires (loi sur le contrôle des biens, RS 946.202).

La mise en œuvre des régimes de sanctions par le biais d'ordonnances ne pose guère de problème. Cela dit, la mise en œuvre de la résolution 1483 (2003) imposant des sanctions ciblées à l'Irak a été plus ardue en raison du fait que ce régime prévoit non seulement le blocage des avoirs et ressources économiques des personnes listées, mais aussi la confiscation et le transfert desdits avoirs et ressources économiques au Fonds de développement pour l'Irak (FDI). La loi-cadre susmentionnée ne prévoyant pas ce second type de mesure, une ordonnance spécifique imposant la confiscation et le transfert au FDI et basée directement sur la constitution fédérale a dû être adoptée par le Conseil fédéral (Exécutif). En vertu de cette ordonnance, il appartient au Département fédéral de l'économie de décider la confiscation des avoirs et ressources économiques et de la mettre en œuvre. Les décisions de confiscation pourront être contestées devant le Tribunal fédéral par un recours de droit administratif. Les personnes et entités touchées auront ainsi la possibilité de contester la confiscation devant une autorité judiciaire. En prévoyant une telle voie de recours, la Suisse met en œuvre les obligations issues de la Charte des Nations Unies en respectant les droits fondamentaux et les droits de l'homme garantis par la Constitution fédérale et les instruments européens et internationaux pertinents.

Même si avec l'ordonnance précitée une solution a pu être trouvée pour permettre aux personnes et entités touchées par la confiscation de contester cette mesure devant un organe judiciaire, l'absence au niveau international de voies de recours efficaces permettant aux personnes dont les noms figurent sur une liste de faire revoir leur cas (procédure de de-listing) préoccupe la Suisse.

A ce jour, il n'existe pas de jurisprudence relative à la mise en œuvre des régimes de sanctions de l'ONU.

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

En principe pas. Voir cependant la distinction opérée par la Suisse entre gel des avoirs et ressources économiques (prévu dans l'ordonnance de l'Exécutif imposant le régime de sanctions) et confiscation et transfert des avoirs et ressources économiques gelés (prévus dans une ordonnance spécifique de l'Exécutif) ainsi que la réglementation particulière pour les régimes de sanctions comprenant uniquement un embargo sur les armes et le matériel militaire qui ont déjà été mentionnées au point 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 ?

Les ordonnances de sanctions adoptées par le Conseil fédéral sont normalement d'une durée de validité indéterminée. Si des mesures de sanctions prennent fin au niveau international, soit par l'écoulement du temps en cas de mesures prévues pour une durée déterminée et non renouvelable soit par une résolution y mettant fin, cette modification sera mise en œuvre dans l'ordre juridique suisse par une abrogation de la disposition pertinente de l'ordonnance correspondante ou, le cas échéant, de l'ordonnance dans son intégralité.

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 nationale compétente pour autoriser l'exportation ?

Tel qu'il a déjà été mentionné sous le chiffre 1, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) est l'autorité compétente en Suisse pour la mise en œuvre de sanctions internationales. A ce titre, le SECO est également compétent pour examiner des demandes d'exceptions. Dans les cas où les dérogations nécessitent une autorisation préalable des autorités onusiennes (p. ex. Résolution 1452 (2002)), le seco est l'autorité compétente pour requérir cette autorisation préalable. Dans les hypothèses où une telle autorisation préalable n'est pas nécessaire, les autorisations exceptionnelles sont données par le seco, d'entente avec les services compétents d'autres départements comme le Département fédéral des affaires étrangères ou le Département fédéral des finances.

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 listes nominatives établies par les comités des sanctions sont incorporées dans l'ordre juridique suisse sous forme d'annexes aux ordonnances de sanctions adoptées par le Conseil fédéral.

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 nationaux se sont

déclarés compétents dans les cas où des sanctions sont contestées par des personnes affectées par ces dernières :

a. quand les sanctions sont mises en œuvre par des actes de l'Union Européenne

b. quand les sanctions sont mises en œuvre au niveau national ?

A ce jour, aucun cas.

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 ?

A ce jour, aucune décision judiciaire.

En principe, les ordonnances prévoient que le Secrétariat d'Etat à l'économie peut, après avoir consulté les offices compétents du Département fédéral des affaires étrangères et du Département fédéral des finances, autoriser le déblocage de sommes d'argent pour protéger des intérêts suisses ou prévenir des cas de rigueur.