

Bruxelles, le 13.8.2021
C(2021) 5944 final

Communication de la Commission

**NOTE D'ORIENTATION DE LA COMMISSION RELATIVE À LA FOURNITURE
D'UNE AIDE HUMANITAIRE VISANT À LUTTER CONTRE LA PANDÉMIE DE
COVID-19 DANS CERTAINS ENVIRONNEMENTS FAISANT L'OBJET DE
MESURES RESTRICTIVES DE L'UE**

INTRODUCTION

Les mesures restrictives (ou sanctions) adoptées par l'UE peuvent consister à geler des fonds ou des ressources économiques de personnes, entités et organismes déterminés, ainsi que, dans certains cas, à restreindre les échanges commerciaux de biens et services déterminés. Ces restrictions ont pour but d'atteindre les objectifs de la politique étrangère et de sécurité commune de l'Union, à savoir notamment de préserver la paix, de renforcer la sécurité internationale, et de consolider et de soutenir la démocratie, l'universalité et l'indivisibilité des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le respect de la dignité humaine, les principes d'égalité et de solidarité et le respect des principes de la charte des Nations unies et du droit international (article 21 du traité sur l'Union européenne).

Les sanctions adoptées par l'UE sont ciblées. Elles mettent l'accent sur les personnes dont les actions mettent en péril les valeurs susmentionnées, tout en évitant des conséquences négatives sur la population civile. En particulier, les sanctions de l'UE n'ont pas pour vocation de faire obstacle à l'acheminement de l'aide humanitaire et, notamment, à la fourniture d'une assistance médicale, ni de les empêcher. Les mesures adoptées par l'UE respectent toutes les obligations découlant du droit international, en particulier le droit international relatif aux droits de l'homme, le droit international relatif aux réfugiés et le droit international humanitaire¹.

Les sanctions peuvent modifier la capacité d'un pays à lutter contre la COVID-19 en ayant des répercussions sur l'acquisition de certains biens et technologies, soit parce que ces biens sont soumis à des restrictions (par exemple, les biens à double usage qui peuvent également être utilisés à des fins militaires), soit parce que les personnes participant à l'acquisition de ces biens et technologies font l'objet de sanctions. En outre, l'on peut observer une incidence indirecte, mais importante, due à la réticence de certains acteurs à se lancer dans des opérations liées à un pays ou à un particulier faisant l'objet de sanctions, même si ces opérations sont licites (respect de la réglementation au-delà de ce qui est nécessaire), par crainte de violations accidentelles des sanctions ou en raison d'un manque d'incitants économiques à participer à ces opérations au regard des risques qui en découlent. De surcroît, les personnes visées par des mesures restrictives peuvent répercuter sur la population civile les conséquences économiques des sanctions internationales qui leur sont imposées, aggravant ainsi les difficultés pour la population civile qui ne fait pas l'objet de ces sanctions.

Les sanctions de l'UE en vigueur et les listes complètes des personnes et entités désignées au titre de sanctions de l'UE se retrouvent sur la carte des sanctions infligées par l'UE². Ces listes de personnes et d'entités sont également disponibles dans la base de

¹ Conclusions du Conseil sur l'aide humanitaire et le droit international humanitaire - Bruxelles, 25 novembre 2019 (<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14487-2019-INIT/fr/pdf>). Conclusions du Conseil sur la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur l'action humanitaire de l'UE: nouveaux défis, mêmes principes – Bruxelles, 20 mai 2021, réf. 8966/21 (<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8966-2021-INIT/fr/pdf>).

² <https://www.sanctionsmap.eu/>. La source officielle du droit de l'Union est le *Journal officiel de l'Union européenne*, qui prévaut sur la carte des sanctions en cas de divergence.

données des sanctions financières³. Ces deux outils sont accessibles librement aux acteurs humanitaires.

PRINCIPES GÉNÉRAUX

- ✓ Les sanctions de l'UE n'ont pas pour vocation de faire obstacle à l'acheminement de l'aide humanitaire, ni de l'empêcher. Toute action non explicitement interdite par des sanctions de l'UE est considérée comme autorisée, sauf indication contraire de la part d'une autorité nationale compétente (ci-après l'«ANC»). Un respect de la réglementation au-delà de ce qui est nécessaire ne devrait pas conduire à une remise en cause de la fourniture de l'aide humanitaire.
- ✓ Les sanctions de l'UE peuvent prévoir des exceptions qui permettent de mener des actions faisant normalement l'objet de mesures restrictives pour fournir une aide humanitaire. Dans le cadre de la lutte contre la pandémie de COVID-19, des activités faisant l'objet de mesures restrictives peuvent être autorisées à titre exceptionnel, même en l'absence d'exceptions clairement définies, s'il n'existe aucun autre moyen d'assurer la fourniture de l'aide humanitaire.
- ✓ Il incombe aux acteurs humanitaires de prouver à l'ANC concernée que les conditions à remplir pour l'application des exceptions actuellement prévues sont satisfaites ou, en l'absence de telles exceptions, que le seul moyen disponible pour fournir une aide humanitaire aux personnes dans le besoin est de recourir à des activités frappées par des mesures restrictives. Il convient que les ANC fournissent les renseignements nécessaires concernant la manière d'obtenir des dérogations humanitaires. Lorsqu'une dérogation est demandée, elle doit être traitée avec diligence.
- ✓ La Commission invite les États membres à créer un point de contact pour les dérogations humanitaires et à coopérer étroitement dans le cadre de la lutte contre la pandémie de COVID-19.

La présente note d'orientation a pour objet de fournir des orientations pratiques, sous la forme de questions et réponses, au sujet du respect des sanctions de l'UE dans le cadre de l'octroi d'une aide humanitaire, en particulier d'une assistance médicale, afin de lutter contre la pandémie de COVID-19⁴. La présente note

³ <https://webgate.ec.europa.eu/fsd/fsf>.

⁴ La présente note d'orientation complète les autres documents d'orientation applicables concernant la mise en œuvre des mesures restrictives de l'UE publiés par la Commission européenne (ci-après la «Commission») et les autorités nationales compétentes dans les États membres, ainsi que les meilleures pratiques en ce qui concerne la mise en œuvre effective de mesures restrictives, publiées par le Conseil de l'Union européenne (<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8519-2018-INIT/fr/pdf>).

d'orientation s'adresse à tous les acteurs relevant de la compétence de l'UE et participant à de telles activités. Premièrement, elle vise à soutenir les autorités compétentes des États membres de l'Union européenne (ci-après les «ANC»). Les ANC sont les organismes nationaux désignés par les États membres pour gérer les sanctions de l'UE au niveau national. Elles sont appelées à évaluer les demandes de dérogations, à répondre aux questions posées ou, plus généralement, à prendre contact avec les acteurs relevant de leur compétence dans le cadre d'activités humanitaires. Deuxièmement, la présente note d'orientation vise à apporter de la clarté aux acteurs publics et privés qui doivent respecter les sanctions de l'UE et qui participent à l'acheminement de l'aide humanitaire à la population afin de lutter contre la pandémie de COVID-19 (ci-après les «acteurs humanitaires»). Les acteurs humanitaires comprennent notamment des donateurs, des organisations internationales, des banques et d'autres établissements financiers – dans le cadre de leur participation à des opérations visant à soutenir l'aide humanitaire –, ainsi que des organisations non gouvernementales (ONG) et le secteur non marchand.

Pour obtenir des renseignements supplémentaires, les acteurs humanitaires devraient solliciter l'avis de leur ANC. La Commission demeure à la disposition des ANC pour répondre à toute autre question et leur apporter une aide supplémentaire⁵, et elle invite les États membres à créer un «point de contact» pour les dérogations humanitaires dans le cadre de la lutte contre la pandémie de COVID-19, en sus du point de contact au niveau de l'UE institué le 30 mars 2021 par la Commission⁶. La Commission est disposée à soutenir les États membres à cet égard afin d'assurer une mise en œuvre uniforme de la législation de l'UE.

Les questions ci-dessous ont été élaborées grâce à des échanges avec les ANC, les acteurs humanitaires et d'autres acteurs internationaux depuis le début de la crise liée à la COVID-19.

La présente note remplace la communication C(2020) 7983 final de la Commission, adoptée le 16 novembre 2020 qui comportaient des chapitres sur l'Iran, le Nicaragua, la Syrie et le Venezuela. Ces chapitres n'ont pas été modifiés.

⁵ RELEX-SANCTIONS@ec.europa.eu.

⁶ EC-SANCTIONS-HUMANITARIAN-CONTACT-POINT@ec.europa.eu. Voir également https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/banking-and-finance/international-relations/restrictive-measures-sanctions/eu-level-contact-point-humanitarian-aid-environments-subject-eu-sanctions_en.

Table des matières

PRECISIONS RELATIVES AUX VACCINS ET TRAITEMENTS CONTRE LA COVID-19.....	5
SANCTIONS DE L'UE CONCERNANT LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME.....	6
I. INTERDICTION DE METTRE DES FONDS ET DES RESSOURCES ÉCONOMIQUES À LA DISPOSITION DE PERSONNES OU ENTITÉS DÉSIGNÉES	8
II. RESTRICTIONS À L'IMPORTATION ET À L'EXPORTATION	11
III. AUTRES QUESTIONS	12
IV. AUTRE LÉGISLATION.....	14
IRAN	17
I. INTERDICTION DE METTRE DES FONDS ET DES RESSOURCES ÉCONOMIQUES À LA DISPOSITION DE PERSONNES DÉSIGNÉES	19
II. RESTRICTIONS À L'IMPORTATION ET À L'EXPORTATION	22
IV. AUTRES QUESTIONS	24
V. AUTRE LÉGISLATION.....	26
NICARAGUA	29
I. INTERDICTION DE METTRE DES FONDS ET DES RESSOURCES ÉCONOMIQUES À LA DISPOSITION DE PERSONNES DÉSIGNÉES	30
II. RESTRICTIONS À L'IMPORTATION ET À L'EXPORTATION	33
III. AUTRES QUESTIONS	33
IV. QUESTIONS DE PROCÉDURE.....	35
SYRIE.....	38
I. INTERDICTION DE METTRE DES FONDS ET DES RESSOURCES ÉCONOMIQUES À LA DISPOSITION DE PERSONNES DÉSIGNÉES	39
II. RESTRICTIONS À L'IMPORTATION ET À L'EXPORTATION	41
III. AUTRES RESTRICTIONS	45
IV. QUESTIONS DE PROCÉDURE.....	47
VENEZUELA	51
I. INTERDICTION DE METTRE DES FONDS ET DES RESSOURCES ÉCONOMIQUES À LA DISPOSITION DE PERSONNES DÉSIGNÉES	52
II. RESTRICTIONS À L'IMPORTATION ET À L'EXPORTATION	55
III. AUTRES QUESTIONS	55
IV. AUTRE LÉGISLATION.....	57

PRECISIONS RELATIVES AUX VACCINS ET TRAITEMENTS CONTRE LA COVID-19

Le terme «médicament» employé dans la présente note d'orientation inclut les vaccins contre les coronavirus du SRAS (espèce SARS-CoV)⁷ et les traitements contre la COVID-19⁸ conditionnés pour un usage individuel. Le terme «assistance médicale» englobe les activités médicales visant à administrer lesdits vaccins et traitements. Les termes «hôpitaux de fortune, opérations d'assainissement ou infrastructures temporaires pour lutter contre la pandémie de COVID-19» englobent toute infrastructure ou unité mobile destinée à administrer lesdits vaccins et traitements.

⁷ Les acteurs humanitaires qui ignorent si un médicament peut prétendre au statut de vaccin devraient se renseigner auprès du fabricant et/ou de l'exportateur. Les vaccins contre les coronavirus du SRAS relèvent de l'annexe I, chapitre 30, section VI, partie deux, code NC 3002 20 10 du règlement (CEE) n° 2658/87 relatif à la nomenclature tarifaire et statistique et au tarif douanier commun, tel que modifié par le règlement d'exécution (UE) 2020/2159 de la Commission du 16 décembre 2020 (JO L 431 du 21.12.2020, p. 34). En cas de doute, les acteurs humanitaires devraient également prendre contact avec l'ANC concernée. Voir également <https://www.ema.europa.eu/en/human-regulatory/overview/public-health-threats/coronavirus-disease-covid-19/treatments-vaccines/covid-19-vaccines>

⁸ Voir, en particulier, le site web de l'Agence européenne des médicaments, traitements contre la COVID-19, à l'adresse suivante: <https://www.ema.europa.eu/en/human-regulatory/overview/public-health-threats/coronavirus-disease-covid-19/treatments-vaccines/covid-19-treatments>; Questions – réponses de la Commission: Stratégie en matière de traitements contre la COVID-19, 29 juin 2021, à l'adresse suivante: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/qanda_21_3301.

SANCTIONS DE L'UE CONCERNANT LA LUTTE CONTRE LE TERRORISME

REFERENCES JURIDIQUES

- règlement (CE) n° 881/2002 du Conseil du 27 mai 2002 instituant certaines mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités liées aux organisations EIIL (Daech) et Al-Qaida («règlement fondé sur les mesures décidées par les Nations unies et relatif à Al-Qaida et à l'EIIL»⁹),
- règlement (UE) 2016/1686 du Conseil du 20 septembre 2016 instituant des mesures restrictives supplémentaires à l'encontre de l'EIIL (Daech) et d'Al-Qaida ainsi que des personnes physiques et morales, des entités ou des organismes qui leur sont liés (le «règlement autonome de l'UE concernant Al-Qaida et l'EIIL»¹⁰), et
- règlement (CE) n° 2580/2001 du Conseil du 27 décembre 2001 concernant l'adoption de mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme («règlement autonome de l'UE sur la lutte contre le terrorisme»¹¹),

dénommés collectivement «règlements européens de sanctions antiterroristes»¹².

Les règlements européens de sanctions antiterroristes comprennent les trois actes législatifs susmentionnés. Le premier est le règlement fondé sur les mesures décidées par les Nations unies et relatif à Al-Qaida et à l'EIIL, qui transpose en droit de l'UE les résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies (CSNU) adoptées depuis les résolutions 1267 (1999) et 1390 (2002) du Conseil de sécurité, qui ont fait date¹³. Il institue des mesures restrictives à l'encontre de certaines personnes et entités liées à Oussama ben Laden et à Al-Qaida. En 2015, le Conseil de sécurité a étendu le champ d'application des sanctions aux personnes et entités liées à l'État islamique en Iraq et au Levant [«EIIL (Daech)»].

Le deuxième est le règlement autonome de l'UE concernant Al-Qaida et l'EIIL, qui édicte des mesures autonomes visant à lutter contre la menace de terrorisme international

⁹ JO L 139 du 29.5.2002, p. 9.

¹⁰ JO L 255 du 21.9.2016, p. 1.

¹¹ JO L 344 du 28.12.2001, p. 70.

¹² Le règlement (UE) n° 753/2011 du Conseil du 1^{er} août 2011 concernant des mesures restrictives instituées à l'encontre de certains groupes et de certaines personnes, entreprises ou entités au regard de la situation en Afghanistan n'est pas repris dans la présente note d'orientation. Cela tient au fait qu'en 2011, le régime initial des Nations unies institué par la résolution 1267 (1999) du Conseil de sécurité, qui s'appliquait tant aux Talibans qu'à Al-Qaida, a été scindé en deux par les résolutions 1989 (2011) et 1988 (2011) du Conseil de sécurité. La résolution 1988 (2011) du Conseil de sécurité a instauré un régime distinct à l'encontre des personnes et entités associées aux Taliban et constituant une menace pour la paix, la stabilité et la sécurité de l'Afghanistan. Ce régime de sanctions est transposé dans la législation de l'UE par le règlement (UE) n° 753/2011 du Conseil.

¹³ Résolution 1267 (1999) adoptée par le Conseil de sécurité à sa 4051^e séance, tenue le 15 octobre 1999 [S/RES/1267 (1999)]; résolution 1390 (2002) adoptée par le Conseil de sécurité à sa 4452^e séance, tenue le 16 janvier 2002 [S/RES/1390 (2002)].

que représentent l'EIIL (Daech) et Al-Qaida; ces mesures permettent à l'Union d'instituer des sanctions à l'encontre des personnes physiques et morales, des entités ou des organismes qui leur sont liés, en sus des sanctions adoptées par le règlement fondé sur les mesures décidées par les Nations unies et relatif à Al-Qaida et à l'EIIL.

Le troisième est le règlement autonome de l'UE sur la lutte contre le terrorisme, que l'Union a adopté pour donner effet à la résolution 1373 (2001) du CSNU¹⁴. Il instaure un régime de sanctions à l'encontre des personnes et des entités qui commettent ou tentent de commettre des actes de terrorisme, les facilitent ou y participent. En vertu de ce règlement, l'Union a adopté une liste des personnes et entités faisant l'objet de sanctions, qui s'ajoute à la législation susmentionnée.

Les sanctions prévues par les règlements européens de sanctions antiterroristes comprennent notamment le gel des avoirs, l'interdiction de mettre des fonds ou des ressources économiques, directement ou indirectement, à la disposition, ou de les utiliser au bénéfice, des personnes physiques ou morales, des entités ou des organismes figurant dans les annexes pertinentes¹⁵.

Les règlements européens de sanctions antiterroristes sont ciblés, définissent des objectifs clairs et visent des personnes physiques ou morales, des entités ou organismes déterminés qui sont impliqués dans le terrorisme national ou international. **Ils ne concernent pas les médicaments, le matériel médical et l'assistance médicale fournis à la population dans son ensemble. À ce titre, le matériel médical, y compris l'oxygène, les masques FFP, les équipements de protection individuelle (EPI) et les respirateurs, ainsi que les médicaments et autres articles médicaux nécessaires pour lutter contre la pandémie de COVID-19 ne font pas l'objet de restrictions** en matière d'exportation, de fourniture, de financement ou d'utilisation dans le cadre des règlements européens de sanctions antiterroristes. Il est donc peu probable que les règlements européens de sanctions antiterroristes puissent entraver l'aide humanitaire visant à lutter contre la pandémie de COVID-19 et destinée aux personnes dans les zones où opèrent des personnes physiques ou morales, des entités ou organismes désignés.

Toutefois, dans des cas spécifiques et très limités, l'exportation, la fourniture ou le financement des articles dont les acteurs humanitaires ont besoin peuvent être affectés indirectement par le gel des fonds ou des ressources économiques d'un certain nombre de personnes physiques ou morales, d'entités, de groupes et d'organismes (ci-après les «personnes ou entités désignées»), dont il se fait qu'ils pourraient participer aux opérations concernées.

En règle générale, les **règlements européens de sanctions antiterroristes ne permettent pas de mettre à la disposition des personnes ou entités désignées des fonds ou des ressources économiques, bien que plusieurs dérogations soient en place (voir la section I). Cependant, conformément au droit international humanitaire, lorsqu'il n'existe aucune autre possibilité, la fourniture d'une aide humanitaire ne devrait pas être empêchée par les sanctions de l'UE.**

¹⁴ Résolution 1373 (2001) adoptée par le Conseil de sécurité à sa 4385^e séance, le 28 septembre 2001 [S/RES/1373 (2001)].

¹⁵ Voir la section I.

Les activités accessoires nécessaires en vue de soutenir la fourniture de dispositifs médicaux (par ex., le transport de dispositifs médicaux, l'échange de devises et le stockage) sont en principe autorisées, sous réserve des conditions précitées.

I. INTERDICTION DE METTRE DES FONDS ET DES RESSOURCES ÉCONOMIQUES À LA DISPOSITION DE PERSONNES OU ENTITÉS DÉSIGNÉES¹⁶

1. Les acteurs humanitaires sont-ils autorisés à avoir des contacts avec des personnes ou entités désignées si ceux-ci sont nécessaires pour fournir une assistance humanitaire à la population civile dans le contexte de la pandémie de COVID-19?

Oui. Les acteurs humanitaires peuvent avoir des contacts avec des personnes ou entités désignées si ces contacts sont nécessaires pour organiser la fourniture d'une aide humanitaire de manière sûre et efficace.

Si une personne désignée intervient dans une opération humanitaire, cela ne signifie donc pas automatiquement que l'opération doive être abandonnée. Pour autant qu'aucuns fonds ni aucune ressource économique ne soient mis à la disposition de personnes désignées, les règlements européens de sanctions antiterroristes n'interdisent pas les contacts avec ces dernières.

2. Comment les acteurs humanitaires font-ils en sorte de ne pas mettre des fonds ou des ressources économiques à la disposition de personnes ou entités désignées lorsqu'ils apportent une aide pour lutter contre la pandémie de COVID-19?

Les acteurs humanitaires devraient déjà disposer des procédures requises concernant les vérifications nécessaires pour s'assurer que les partenaires participant à la fourniture d'une aide humanitaire ne sont pas désignés au titre de sanctions de l'UE. Dans le contexte de la fourniture d'une assistance pour lutter contre la propagation de la COVID-19, les acteurs humanitaires devraient accorder une attention particulière aux personnes ou entités désignées qui exercent un contrôle matériel sur, ou surveillent, une zone géographique dans laquelle l'aide humanitaire sera fournie, notamment lorsqu'elles peuvent en restreindre l'accès¹⁷. Parmi celle-ci figurent les acteurs non étatiques désignés et les personnes et entités désignées qui jouent un rôle officiel ou officieux dans les

¹⁶ Les annexes I et I bis du règlement fondé sur les mesures décidées par les Nations unies et relatif à Al-Qaida et à l'EIIL, l'annexe I du règlement autonome de l'UE concernant Al-Qaida et l'EIIL et la liste prévue à l'article 2, paragraphe 3, du règlement autonome de l'UE sur la lutte contre le terrorisme énumèrent les personnes physiques et morales, les entités, groupes et organismes désignés au titre de sanctions de l'UE. Ces listes se retrouvent sur la carte des sanctions infligées par l'UE (<https://www.sanctionsmap.eu>) et dans la base de données des sanctions financières (<https://webgate.ec.europa.eu/fsd/fsf>), toutes deux libres d'accès. Elles sont régulièrement mises à jour. La source officielle du droit de l'Union est le *Journal officiel de l'Union européenne*, qui prévaut en cas de divergence.

¹⁷ À titre d'exemple, la mention «Jama'atu Ahlis Sunna Lidda'Awati Wal-Jihad», annexe I du règlement fondé sur les mesures décidées par les Nations unies et relatif à Al-Qaida et à l'EIIL.

administrations locales ou peuvent influencer ces dernières¹⁸. Les acteurs humanitaires doivent également prêter attention aux personnes et entités désignées qui opèrent prétendument dans le domaine des œuvres caritatives ou de l'aide humanitaire¹⁹ ainsi qu'à celles offrant des services complémentaires à l'aide humanitaire, tels que la logistique, des services médicaux, des activités de services de sécurité ou de services monétaires²⁰, notamment si elles détiennent un monopole de droit ou de fait dans ces secteurs particuliers.

Bien qu'il faille accorder une attention prioritaire aux acteurs opérant dans la zone géographique particulière où l'aide humanitaire va être fournie, certaines personnes faisant l'objet d'une désignation sont susceptibles d'agir depuis un autre endroit²¹ (voir également la question 15).

Les acteurs humanitaires devraient aussi veiller à ce que les fonds et les ressources économiques, y compris le matériel médical, ne soient pas détournés par des personnes ou entités désignées. Cela consiste notamment à appliquer les précautions et vérifications nécessaires pour faire en sorte que les fonds et les ressources économiques ne soient pas saisis par ces personnes (par exemple, des acteurs armés non étatiques désignés), et que le matériel médical fourni soit utilisé aux fins humanitaires prévues.

Les acteurs humanitaires, en particulier ceux qui sont les plus proches des partenaires et sous-traitants extérieurs, devraient rassembler autant d'informations que raisonnablement possible et informer leurs partenaires, de préférence par contrat, du fait que les fonds ou ressources économiques ne doivent pas être mis à la disposition de personnes ou entités désignées ni leur bénéficier. Ladite interdiction s'applique aussi au recours à des types informels de transfert de fonds, tels que havaleh/hawala/xawala/xawilaad/hundi, ou à d'autres types de transfert de fonds en espèces.

Conformément à l'article 2, paragraphe 4, du règlement fondé sur les mesures décidées par les Nations unies et relatif à Al-Qaida et à l'EIL, d'une part, et à l'article 12, paragraphe 2, du règlement autonome de l'UE concernant Al-Qaida et l'EIL, d'autre part, les actions d'acteurs humanitaires qui enfreignent les mesures restrictives prévues par ces règlements n'entraînent aucune responsabilité dès lors que ces personnes ne savaient ni ne pouvaient raisonnablement soupçonner qu'elles violeraient, par leurs

¹⁸ À titre d'exemple, la mention «Hamas (y compris le "Hamas-Izz al-Din al-Qassem")», liste prévue par l'article 2, paragraphe 3, du règlement autonome de l'UE sur la lutte contre le terrorisme.

¹⁹ À titre d'exemple, la mention «Global Relief Foundation», la mention «Al-Haramain & Al Masjed Al-Aqsa Charity Foundation Al-Haramain» ainsi que les branches d'«Al-Haramain», et la mention «Wafa Humanitarian Organisation», annexe I du règlement fondé sur les mesures décidées par les Nations unies et relatif à Al-Qaida et à l'EIL.

²⁰ À titre d'exemple, la mention «Al-Kawthar Money Exchange», la mention «Selselat Al-Thahab» et la mention «Hanifa Money Exchange office», annexe I du règlement fondé sur les mesures décidées par les Nations unies et relatif à Al-Qaida et à l'EIL.

²¹ À titre d'exemple, la mention «Benevolence International Fund (alias Benevolent International Fund (b) BIF-Canada)», avec des adresses au 2465, Cawthra Road, Unit 203, Mississauga, Ontario, L5A 3P2 Canada; PO box 1508, Station B, Mississauga, Ontario, L4Y 4G2 Canada; PO box 40015, 75, King Street South, Waterloo, Ontario, N2J 4V1 Canada; 92, King Street, 201, Waterloo, Ontario, N2J 1P5 Canada, annexe I du règlement fondé sur les mesures décidées par les Nations unies et relatif à Al-Qaida et à l'EIL.

actions, lesdites interdictions. Dans le même ordre d'idées, les sanctions de l'UE ne devraient pas être appliquées de manière excessive. En particulier, elles ne devraient pas être interprétées comme imposant aux acteurs humanitaires de déployer des efforts irréalistes pour rassembler des preuves ou prouver quelque chose par la négative.

Les acteurs humanitaires doivent assurer l'acheminement de l'aide humanitaire par l'intermédiaire de personnes qui ne sont pas désignées au titre des règlements européens de sanctions antiterroristes ni au titre d'autres sanctions applicables (voir la section IV). Conformément au droit international humanitaire, lorsqu'il n'existe aucune autre possibilité, la fourniture d'une aide humanitaire ne devrait pas être empêchée par les sanctions de l'UE. Cela est toutefois peu probable en l'espèce, étant donné que les règlements européens de sanctions antiterroristes ciblent des personnes ou entités désignées, responsables d'actes de terrorisme national et international.

En cas de doute, les acteurs humanitaires devraient demander à l'ANC concernée²² si leurs procédures respectent la clause anticontournement inscrite dans les règlements européens de sanctions antiterroristes²³. Les ANC devraient fournir des orientations claires à cet égard aux acteurs humanitaires, en temps utile.

3. Les médicaments, le matériel médical, les désinfectants et les équipements de protection peuvent-ils constituer des «ressources économiques»?

Oui. Selon la définition figurant dans les règlements européens de sanctions antiterroristes²⁴ et dans les lignes directrices concernant la mise en œuvre et l'évaluation de mesures restrictives (sanctions)²⁵, on entend par «ressources économiques» tous les types de ressources, corporelles ou incorporelles, mobilières ou immobilières, *«qui ne sont pas des fonds, mais qui peuvent être utilisés pour obtenir des fonds, des biens ou des services»*. Si des lots de médicaments, de matériel médical et de désinfectants sont fournis à une personne désignée, celle-ci peut, par exemple, vendre ces biens et obtenir des fonds en échange, ce qui revient à mettre des ressources économiques à la disposition d'une personne ou entité désignée ou à les utiliser au bénéfice de celle-ci. Tel pourrait être le cas lorsque des dispositifs médicaux sont fournis à des personnes ou entités désignées actives dans le secteur caritatif ou dans un domaine qui est de facto contrôlé par une personne ou entité désignée. Une autorisation préalable de l'ANC est requise pour mettre des ressources économiques à la disposition d'une personne ou entité désignée ou les utiliser au bénéfice de celle-ci.

²² Les listes des ANC figurent à l'annexe II du règlement fondé sur les mesures décidées par les Nations unies et relatif à Al-Qaida et à l'EIL; à l'annexe II du règlement autonome de l'UE concernant Al-Qaida et l'EIL et à l'annexe du règlement autonome de l'UE sur la lutte contre le terrorisme.

²³ Article 4 du règlement fondé sur les mesures décidées par les Nations unies et relatif à Al-Qaida et à l'EIL; article 11 du règlement autonome de l'UE concernant Al-Qaida et l'EIL; article 3 du règlement autonome de l'UE sur la lutte contre le terrorisme.

²⁴ Article 1^{er}, point 2, du règlement fondé sur les mesures décidées par les Nations unies et relatif à Al-Qaida et à l'EIL; l'article 1^{er}, point b), du règlement autonome de l'UE concernant Al-Qaida et l'EIL; l'article 1^{er}, point l), du règlement autonome de l'UE sur la lutte contre le terrorisme.

²⁵ Lignes directrices concernant la mise en œuvre et l'évaluation de mesures restrictives (sanctions) publiées par le Conseil de l'Union européenne, point 61, p. 26, réf. 5664/18, 4 mai 2018. (<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5664-2018-INIT/fr/pdf>).

Cependant, fournir à une personne désignée des articles isolés des biens précités pour son propre usage ou sa propre protection n'équivaut pas à mettre des ressources économiques à sa disposition. En outre, les règlements européens de sanctions antiterroristes prévoient des dérogations permettant aux ANC d'autoriser la mise à disposition de fonds ou de ressources économiques, pour autant qu'ils soient nécessaires pour répondre aux besoins fondamentaux des personnes désignées et des membres de leur famille qui sont à leur charge, notamment pour couvrir les dépenses liées au paiement de denrées alimentaires, de médicaments et de traitements médicaux²⁶.

4. Est-ce qu'apporter une assistance médicale peut équivaloir à «mettre des ressources économiques à la disposition» de personnes ou entités désignées?

En principe, la fourniture d'une assistance médicale directe (c'est-à-dire de services médicaux ou d'articles connexes tels que des médicaments destinés à une consommation personnelle) à des personnes ayant contracté la COVID-19, ou suspectées de l'avoir contractée, n'est pas considérée comme ayant une valeur économique intrinsèque ou comme étant échangeable contre des fonds ou des ressources économiques. Dès lors, elle n'équivaut pas à une ressource économique et la participation d'une personne désignée à la fourniture d'une telle assistance médicale n'enfreint donc pas les règlements européens de sanctions antiterroristes.

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne désignée participe au processus menant à la fourniture d'une assistance humanitaire, voir la question 1. S'agissant de veiller à ce qu'aucuns fonds ni aucune ressource économique ne soient mis à la disposition de personnes ou entités désignées, par exemple, si ces personnes ou entités font payer les bénéficiaires de cette assistance médicale pour le service fourni ou obtiennent d'éventuelles ressources économiques utilisées à leur bénéfice dans le cadre de la fourniture de l'assistance médicale, voir la question 2.

5. Les acteurs humanitaires peuvent-ils apporter des fonds à des organisations locales pour lutter contre la pandémie de COVID-19 dans des zones géographiques où des personnes ou entités désignées au titre des règlements européens de sanctions antiterroristes mènent des activités?

Oui. Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne ou entité désignée participe au processus menant à la fourniture d'une aide humanitaire, voir la question 1. S'agissant de veiller à ce qu'aucuns fonds ni aucune ressource économique ne soient mis à la disposition de personnes ou entités désignées, voir aussi la question 2.

II. RESTRICTIONS À L'IMPORTATION ET À L'EXPORTATION

6. La vente, la fourniture, le transfert ou l'exportation de biens et technologies à des fins humanitaires pour lutter contre la pandémie de COVID-19 sont-ils autorisés au titre des règlements européens de sanctions antiterroristes?

²⁶ Article 2 bis, paragraphe 1, point a), du règlement fondé sur les mesures décidées par les Nations unies et relatif à Al-Qaida et à l'EIIL; article 5, point a), du règlement autonome de l'UE concernant Al-Qaida et l'EIIL; article 5, paragraphe 2, point l), du règlement autonome de l'UE sur la lutte contre le terrorisme.

Oui. Les sanctions de l'UE prévues par les règlements européens de sanctions antiterroristes sont ciblées, poursuivent des objectifs clairs et visent des personnes spécifiques en gelant leurs avoirs et en interdisant la mise à leur disposition de fonds ou de ressources économiques. La vente, la fourniture, le transfert ou l'exportation de biens, vers des zones géographiques où des personnes et entités désignées au titre des règlements européens de sanctions antiterroristes mènent des activités, ne sont pas restreints en tant que tels. Cela signifie que, en règle générale, les sanctions antiterroristes de l'UE n'affectent pas la vente, la fourniture, le transfert ou l'exportation de biens et technologies pour lutter contre la pandémie de COVID-19. Dans ce contexte, les «biens et technologies» comprennent notamment les équipements de protection individuelle (EPI), les ventilateurs ou respirateurs à des fins médicales (respiration assistée) et d'autres dispositifs médicaux pour lutter contre la pandémie de COVID-19, ainsi que les kits de test COVID-19 tels que les kits de PCR quantitative en temps réel (kits qRT-PCR), les médicaments, désinfectants, détergents ou produits chimiques.

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne ou entité désignée participe au processus menant à la fourniture de tels biens et technologies destinés à l'aide humanitaire, voir la question 1. S'agissant de veiller à ce qu'aucuns fonds ni aucune ressource économique ne soient mis à la disposition de personnes ou entités désignées, voir aussi la question 2.

III. AUTRES QUESTIONS

7. Les banques de l'UE peuvent-elles ouvrir un nouveau compte bancaire auprès d'établissements de crédit ou d'institutions financières dans des zones géographiques où des personnes et entités désignées au titre des règlements européens de sanctions antiterroristes mènent des activités, si l'objectif est de soutenir l'aide humanitaire visant à lutter contre la pandémie de COVID-19?

Oui. Les activités bancaires sont autorisées en vertu des règlements européens de sanctions antiterroristes, pour autant que l'établissement financier ne soit pas une entité désignée. Cela comprend l'établissement de nouvelles relations avec des correspondants bancaires, ainsi que l'établissement de nouvelles coentreprises. Les banques sont également autorisées à ouvrir des bureaux, filiales et succursales dans ces zones. À l'heure actuelle, aucun établissement financier ne fait l'objet de mesures restrictives au titre des sanctions antiterroristes de l'UE²⁷.

8. Les ressortissants de pays de l'UE peuvent-ils se rendre dans des zones géographiques où des personnes ou entités désignées au titre des règlements européens de sanctions antiterroristes mènent des activités destinées à fournir une assistance médicale pour lutter contre la pandémie de COVID-19?

Oui. En principe, aucune disposition des règlements européens de sanctions antiterroristes n'interdit de se rendre dans des zones géographiques où des personnes et entités désignées en vertu de ces règlements exercent des activités.

²⁷ Les acteurs humanitaires devraient toutefois prêter attention aux entreprises de services monétaires désignées au titre des règlements européens de sanctions antiterroristes (voir la note de bas de page n° 20).

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne ou entité désignée participe au processus menant à la fourniture d'une aide humanitaire, voir la question 1. S'agissant de veiller à ce qu'aucuns fonds ni aucune ressource économique ne soient mis à la disposition de personnes ou entités désignées, voir aussi la question 2.

9. Les acteurs humanitaires peuvent-ils apporter des fonds à des organisations locales pour lutter contre la pandémie de COVID-19 dans des zones géographiques où des personnes ou entités désignées au titre des règlements européens de sanctions antiterroristes mènent des activités?

Oui. Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne ou entité désignée participe au processus menant à la fourniture d'une aide humanitaire, voir la question 1. S'agissant de veiller à ce qu'aucuns fonds ni aucune ressource économique ne soient mis à la disposition de personnes ou entités désignées, voir aussi la question 2.

10. Les acteurs humanitaires peuvent-ils contribuer à relocaliser ou à évacuer des personnes touchées par la pandémie de COVID-19 vers d'autres lieux, situés à l'intérieur ou à l'extérieur de zones géographiques, où des personnes ou entités désignées au titre des règlements européens de sanctions antiterroristes mènent des activités?

Oui. Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne ou entité désignée participe au processus menant à la relocalisation de personnes touchées par la COVID-19, voir la question 1. S'agissant de veiller à ce qu'aucuns fonds ni aucune ressource économique ne soient mis à la disposition de personnes ou entités désignées lors du processus menant à la relocalisation de personnes touchées par la COVID-19, voir aussi la question 2.

11. Les acteurs humanitaires peuvent-ils apporter des fonds à des organisations locales pour lutter contre la pandémie de COVID-19 dans des zones géographiques où des personnes ou entités désignées au titre des règlements européens sur les sanctions antiterroristes mènent des activités?

Oui. Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne ou entité désignée participe à la construction et/ou en tire un profit économique, voir la question 1. Cela pourrait par exemple être le cas si la personne désignée prélève une redevance pour l'accès à l'infrastructure temporaire, ou si elle conserve la propriété de cette dernière après la fin de la crise provoquée par la pandémie de COVID-19.

12. Les acteurs humanitaires peuvent-ils fournir une aide humanitaire si la seule façon de le faire est de passer par des personnes ou entités désignées?

Les acteurs humanitaires doivent toujours rechercher des solutions n'enfreignant pas les sanctions de l'UE. En conséquence, les acteurs humanitaires doivent assurer l'acheminement de l'aide humanitaire par l'intermédiaire de personnes qui ne sont pas désignées au titre des règlements européens sur les sanctions antiterroristes et d'autres sanctions applicables. Conformément au droit international humanitaire, lorsqu'il n'existe aucune autre possibilité, la fourniture d'une aide humanitaire ne devrait pas être empêchée par les sanctions de l'UE. Cela est toutefois peu probable étant donné que les règlements européens de sanctions antiterroristes ciblent des personnes ou entités désignées responsables d'actes de terrorisme national et international.

13. Les acteurs humanitaires devraient-ils contrôler les bénéficiaires finaux de l'aide humanitaire liée à la Covid-19?

Non. Selon le droit international humanitaire, l'article 214, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et les principes humanitaires d'humanité, d'impartialité, d'indépendance et de neutralité, l'aide humanitaire doit être apportée sans discrimination. L'identification des «personnes dans le besoin» doit être effectuée par les acteurs humanitaires sur la base de ces principes. Dès lors qu'elles ont été reconnues comme telles et qu'il apparaît clairement que les personnes dans le besoin sont le bénéficiaire final, aucun contrôle des bénéficiaires finaux n'est requis.

IV. AUTRE LÉGISLATION

14. Les acteurs humanitaires sont-ils tenus de se conformer aux sanctions de l'UE²⁸ autres que les règlements européens de sanctions antiterroristes lorsqu'ils apportent une aide pour lutter contre la pandémie de COVID-19 dans des zones géographiques où des entités désignées au titre des règlements européens de sanctions antiterroristes mènent des activités?

Oui. Les règlements européens de sanctions antiterroristes visent les personnes, entités et organismes qui peuvent se trouver dans des environnements soumis à des régimes de sanctions de l'UE axés sur des zones géographiques spécifiques (par exemple, la Syrie, la Somalie, l'Iran ou le Yémen)²⁹. Les acteurs humanitaires doivent faire en sorte de fournir une aide humanitaire dans le respect de ces sanctions de l'UE, outre celles éventuellement prévues dans les règlements européens des sanctions antiterroristes. Par exemple, les activités humanitaires menées dans une partie spécifique du territoire syrien contrôlée par un groupe terroriste désigné doivent respecter, entre autres, les mesures restrictives applicables au titre des sanctions de l'UE à l'égard de la Syrie (voir la section consacrée à la Syrie dans la présente note d'orientation), ainsi que celles résultant des règlements européens de sanctions antiterroristes au titre desquels le groupe terroriste en question a été désigné³⁰. L'ANC devrait être consultée en cas de doute sur des questions concernant la conformité aux règlements européens de sanctions antiterroristes et à d'autres régimes de sanctions, par exemple en ce qui concerne d'éventuelles exceptions humanitaires, prévues dans des régimes de sanctions spécifiques de l'UE, qui ne figurent toutefois pas dans lesdits règlements. Voir également la question 17 de la section

²⁸ Voir également la note de bas de page n° 2.

²⁹ Règlement (UE) n° 36/2012 du Conseil du 18 janvier 2012 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie et abrogeant le règlement (UE) n° 442/2011 (JO L 16 du 19.1.2012, p. 1); règlement (CE) n° 147/2003 du Conseil du 27 janvier 2003 concernant certaines mesures restrictives à l'égard de la Somalie (JO L 24 du 29.1.2003, p. 2); règlement (UE) n° 359/2011 du Conseil du 12 avril 2011 concernant des mesures restrictives à l'encontre de certaines personnes, entités et organismes eu égard à la situation en Iran (JO L 100 du 14.4.2011, p. 1); règlement (UE) n° 267/2012 du Conseil du 23 mars 2012 concernant l'adoption de mesures restrictives à l'encontre de l'Iran et abrogeant le règlement (UE) n° 961/2010 (JO L 88 du 24.3.2012, p. 1); règlement (UE) n° 1352/2014 du Conseil du 18 décembre 2014 concernant des mesures restrictives eu égard à la situation au Yémen (JO L 365 du 19.12.2014, p. 60).

³⁰ À titre d'exemple, dans la section «Front Al-Nosra pour le peuple du Levant», à l'annexe I du règlement fondé sur les mesures décidées par les Nations unies et relatif à Al-Qaida et à l'EIIL, il est indiqué: «Renseignements complémentaires: a) opère en République arabe syrienne.»; dans la section «Brigades Abdallah Azzam (BAA)», à l'annexe I du règlement fondé sur les mesures décidées par les Nations unies et relatif à Al-Qaida et à l'EIIL, il est indiqué: «Renseignements complémentaires: groupe actif au Liban, en Syrie et dans la péninsule arabique».

consacrée à l'Iran et la question 23 de la section consacrée à la Syrie dans la présente note d'orientation.

15. Les règlements européens de sanctions antiterroristes ne sont liés à aucune zone géographique spécifique. Comment les acteurs humanitaires peuvent-ils déterminer les désignations au titre des règlements européens de sanctions antiterroristes qui sont «pertinentes» pour leur projet d'aide humanitaire?

Le champ d'application des sanctions de l'UE n'est jamais cantonné à une zone géographique spécifique en rapport avec les personnes, entités ou organismes désignés. À titre d'exemple, l'interdiction de mettre des fonds à la disposition d'une personne désignée au titre du règlement sur la Syrie, ou de les utiliser au bénéfice de cette personne, s'applique quel que soit le lieu où se trouve la personne désignée³¹. Voir également la question 17 de la section consacrée à l'Iran et la question 23 de la section consacrée à la Syrie dans la présente note d'orientation.

La désignation au titre des règlements européens des sanctions antiterroristes porte sur des personnes, des entités et des organismes de différentes nationalités qui sont situés dans divers pays. En règle générale, les acteurs humanitaires devraient procéder à des vérifications au regard de toutes les listes, car ils ne peuvent se contenter de supposer que seules certaines des désignations sont pertinentes pour leur projet humanitaire. Cela s'explique également par le fait qu'un certain nombre de personnes, entités et organismes désignés au titre des règlements européens de sanctions antiterroristes sont actifs dans plusieurs pays, dans des zones transfrontalières, voire à partir d'autres régions³².

Cependant, certain nombre de personnes, entités, ou organismes, désignés au titre des règlements européens de sanctions antiterroristes, sont connus pour mener des activités dans des zones géographiques spécifiques. Les acteurs humanitaires devraient recueillir des informations afin de déterminer si les zones géographiques dans lesquelles l'aide humanitaire doit être fournie sont des zones d'activité connues de personnes ou entités désignées spécifiques et, dans ce cas, veiller en particulier à ce qu'aucuns fonds ni aucune ressource économique ne soient mis à la disposition de ces personnes ou entités ni utilisés au bénéfice de celles-ci.

Les règlements européens de sanctions antiterroristes contiennent souvent des informations («identifiants»)³³ que les acteurs humanitaires peuvent consulter afin de

³¹ Toutefois, étant donné que le règlement sur la Syrie (voir la section consacrée à la Syrie) impose des sanctions aux personnes physiques ou morales, entités et organismes, qui ont été reconnus comme étant responsables de la répression violente exercée contre la population civile en Syrie, ou comme bénéficiant des politiques menées par le régime ou soutenant celui-ci, ou comme associés à celui-ci, il est probable que ces personnes physiques ou morales, entités et organismes mènent des activités en Syrie et à partir de ce pays. Les acteurs humanitaires qui fournissent une assistance en Syrie devraient donc accorder une attention particulière aux sanctions et aux désignations figurant dans le règlement sur la Syrie.

³² Voir également la note de bas de page n° 20.

³³ Les «identifiants» sont des informations supplémentaires qui contribuent à l'identification d'une personne ou entité désignée. Si les «identifiants» les plus courants concernent les pseudonymes (alias), les lieux et dates de naissance ou les numéros de passeport, dans certains cas, les sanctions de l'UE comprennent des informations sur le lieu d'activité des personnes ou entités désignées. À titre d'exemple, dans la section «Harakat-ul Jihad Islami», point d), à l'annexe I du règlement fondé sur les

déterminer si une personne ou entité désignée mène des activités dans la zone géographique concernée.

16. Les acteurs humanitaires relevant de la compétence d'un État membre devraient-ils se conformer aux sanctions antiterroristes de pays tiers?

Non. Les acteurs humanitaires relevant de la compétence d'un État membre doivent se conformer uniquement aux sanctions de l'UE.

mesures décidées par les Nations unies et relatif à Al-Qaida et à l'EIL, il est indiqué: «opère en Inde, au Pakistan et en Afghanistan»; dans la section «Al-Qaida dans la péninsule Arabique», «Renseignements complémentaires», à l'annexe I du règlement fondé sur les mesures décidées par les Nations unies et relatif à Al-Qaida et à l'EIL, il est indiqué: «Localisation: Yémen ou Arabie saoudite (2004-2006).»; dans la section «Hassan Dahir Aweys», «Renseignements complémentaires», à l'annexe I du règlement fondé sur les mesures décidées par les Nations unies et relatif à Al-Qaida et à l'EIL, il est indiqué: «a) se trouverait dans le sud de la Somalie (depuis novembre 2012), b) sa présence a également été signalée en Érythrée depuis novembre 2007»; dans la section «Mouvement islamique de l'Ouzbékistan», «Renseignements complémentaires», à l'annexe I du règlement fondé sur les mesures décidées par les Nations unies et relatif à Al-Qaida et à l'EIL, il est indiqué: «b) actif dans la région frontalière entre l'Afghanistan et le Pakistan, dans le nord de l'Afghanistan et en Asie centrale».

IRAN

REFERENCES JURIDIQUES ET ORIENTATIONS

Les «règlements sur l'Iran»:

- règlement (UE) n° 267/2012 du Conseil du 23 mars 2012 concernant l'adoption de mesures restrictives à l'encontre de l'Iran et abrogeant le règlement (UE) n° 961/2010³⁴ [ci-après le «règlement concernant les armes de destruction massive (ADM) en Iran»];
- règlement (UE) n° 359/2011 du Conseil du 12 avril 2011 concernant des mesures restrictives à l'encontre de certaines personnes, entités et organismes au regard de la situation en Iran³⁵ (ci-après le «règlement concernant de graves violations des droits de l'homme en Iran»).

Autres dispositions législatives et documents pertinents:

- règlement (CE) n° 2271/96 du Conseil du 22 novembre 1996 portant protection contre les effets de l'application extraterritoriale d'une législation adoptée par un pays tiers, ainsi que des actions fondées sur elle ou en découlant³⁶ (ci-après la «loi de blocage»);
- note d'orientation de la Commission européenne intitulée: «Questions/réponses: adoption de l'actualisation de la loi de blocage»³⁷;
- document de la Commission européenne sous forme de questions/réponses intitulé «Due diligence on restrictive measures for EU businesses dealing with Iran»³⁸.

Le 20 juillet 2015, le Conseil de sécurité des Nations unies a adopté la résolution 2231 (2015) relative au plan d'action global commun, approuvé par l'Iran et le groupe E3/UE+3 (Allemagne, Chine, États-Unis, Fédération de Russie, France, Royaume-Uni et haute représentante de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité). Le 16 janvier 2016, date d'application du plan d'action global commun, l'UE a levé toutes ses sanctions économiques et financières imposées en lien avec le programme nucléaire iranien.

En conséquence, plusieurs activités et services associés sont autorisés, qui peuvent également être en rapport avec la fourniture d'une assistance humanitaire, à savoir: **les activités financières, bancaires et d'assurance, ainsi que les activités des secteurs du transport maritime et des transports iraniens.** Pour plus d'informations sur la levée

³⁴ JO L 88 du 24.3.2012, p. 1.

³⁵ JO 100 du 14.4.2011, p. 1.

³⁶ JO 309 du 29.11.1996, p. 1.

³⁷ JO C 277I du 7.8.2018, p. 4.

³⁸ https://ec.europa.eu/info/files/faqs-restrictive-measures-iran_en.

des sanctions dans le cadre du plan d'action global commun, voir la section 3 de la **note d'information de l'UE y relative**³⁹.

En réaction au retrait des États-Unis du plan d'action global commun, l'UE a mis à jour la loi sur le blocage afin d'inclure dans son annexe les sanctions extraterritoriales rétablies par les États-Unis, de manière à atténuer l'incidence de celles-ci sur les opérateurs de l'UE qui exercent des activités commerciales légitimes en Iran et avec l'Iran. Cette mise à jour s'inscrivait dans la volonté de l'Union européenne de poursuivre la mise en œuvre intégrale et effective du plan d'action global commun, notamment en soutenant les relations économiques et commerciales entre l'UE et l'Iran, qui s'étaient normalisées depuis que ce plan avait conduit à la levée des sanctions liées au nucléaire.

Les sanctions de l'UE à l'encontre de l'Iran qui sont toujours en vigueur depuis la levée des mesures restrictives prévue dans le plan d'action global commun sont ciblées, sont assorties d'objectifs clairs et visent des personnes, des entités ou des biens spécifiques qui ne participent généralement pas à l'aide humanitaire. Les sanctions de l'UE à l'encontre de l'Iran **ne concernent pas les médicaments, le matériel médical et l'assistance médicale fournis à la population dans son ensemble. À ce titre, le matériel médical**, y compris les équipements de protection individuelle (EPI), les respirateurs, l'oxygène et les ventilateurs, **ainsi que les médicaments et autres articles médicaux nécessaires pour lutter contre la pandémie de COVID-19 ne font pas l'objet de restrictions directes en matière d'exportation, de fourniture, de financement ou d'utilisation en Iran (voir section II).** Il est donc fort improbable que les sanctions de l'UE puissent entraver l'aide humanitaire visant à lutter contre la pandémie de COVID-19 destinée aux personnes dans le besoin en Iran.

Toutefois, dans des cas spécifiques et très limités, l'exportation, la fourniture ou le financement de ce matériel médical par des acteurs humanitaires peuvent être affectés indirectement par d'autres restrictions, comme le gel des fonds ou des ressources économiques de personnes, entités ou organismes faisant l'objet de sanctions de l'UE (ci-après les «personnes désignées») dont il se fait qu'ils pourraient participer aux opérations concernées.

Malgré la levée des sanctions prévue dans le plan d'action global commun, un certain nombre de mesures et de restrictions liées à la prolifération des armes de destruction massive (ADM) sont restées en vigueur même après la date d'application conformément au plan d'action global commun⁴⁰. De nouvelles sanctions devraient être levées en 2023, conformément au calendrier établi dans le plan d'action global commun.

³⁹ https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/jcpoa_note_fr.pdf.

⁴⁰ Il s'agit notamment d'un embargo sur les armes, de mesures liées à la technologie des missiles, de restrictions de certains transferts ou de certaines activités liés au nucléaire, et de dispositions relatives à certains métaux et logiciels, qui font l'objet d'un régime d'autorisation. Conformément au plan d'action global commun, de nouvelles mesures restrictives devraient être levées en 2023. Points 19 et 20 de l'annexe V du plan d'action global commun.

En outre, depuis 2011, l'UE impose des sanctions en réaction aux graves violations des droits de l'homme en Iran⁴¹.

En règle générale, les sanctions de l'UE à l'encontre de l'Iran ne permettent pas de mettre à la disposition des personnes désignées des fonds ou ressources économiques, bien que plusieurs dérogations soient en place (voir section I). Cependant, conformément au droit international humanitaire, lorsqu'il n'existe aucune autre possibilité, la fourniture d'une aide humanitaire ne devrait pas être empêchée par les sanctions de l'UE. Il est toutefois peu probable que ce principe s'applique dans ce cas, compte tenu du caractère ciblé des mesures restrictives au titre des sanctions de l'UE à l'encontre de l'Iran, ainsi que du type et du nombre limité de désignations.

Les activités accessoires nécessaires en vue de soutenir la fourniture de dispositifs médicaux (par ex., le transport de dispositifs médicaux, l'échange de devises et le stockage) sont en principe autorisées. La probabilité que ces actions soient concernées par des restrictions spécifiques est certes faible; toutefois, les acteurs humanitaires devraient se rapporter à la présente note avant leur mise en œuvre pour vérifier que ce n'est pas le cas et, le cas échéant, ils devraient demander des orientations à l'ANC concernée.

I. INTERDICTION DE METTRE DES FONDS ET DES RESSOURCES ÉCONOMIQUES À LA DISPOSITION DE PERSONNES DÉSIGNÉES⁴²

1. Les acteurs humanitaires sont-ils autorisés à avoir des contacts avec des personnes désignées si ceux-ci sont nécessaires pour fournir une assistance humanitaire à la population civile en Iran dans le contexte de la pandémie de COVID-19?

Oui. Les acteurs humanitaires peuvent avoir des contacts avec des personnes désignées si ces contacts sont nécessaires pour organiser la fourniture d'une aide humanitaire de manière sûre et efficace.

Si une personne désignée intervient dans une opération humanitaire, cela ne signifie donc pas automatiquement que l'opération doive être abandonnée. Pour autant qu'aucuns fonds ni aucune ressource économique ne soient mis à la disposition de personnes désignées, les règlements sur l'Iran n'interdisent pas les contacts avec ces dernières.

⁴¹ À savoir des interdictions de voyages et un gel des avoirs visant certaines personnes et entités, un embargo sur les équipements susceptibles d'être utilisés à des fins de répression interne et sur les équipements susceptibles de surveiller ou d'intercepter les communications internet et téléphoniques sur les réseaux fixes ou mobiles.

⁴² Les annexes VIII, IX, XIII et XIV du règlement concernant les ADM en Iran et l'annexe I du règlement concernant de graves violations des droits de l'homme en Iran contiennent les listes des personnes, des entités et des organismes désignés au titre de sanctions de l'UE. Ces listes se retrouvent sur la carte des sanctions infligées par l'UE (<https://www.sanctionsmap.eu>) et dans la base de données des sanctions financières (<https://webgate.ec.europa.eu/fsd/fsf>), toutes deux accessibles librement aux acteurs humanitaires. Elles sont régulièrement mises à jour. La source officielle du droit de l'Union est le Journal officiel de l'UE, qui prévaut en cas de divergence.

2. Comment les acteurs humanitaires font-ils en sorte de ne pas mettre des fonds ou des ressources économiques à la disposition de personnes, entités ou organismes désignés lorsqu'ils apportent une aide pour lutter contre la pandémie de COVID-19?

Les acteurs humanitaires devraient déjà disposer des procédures requises concernant les vérifications nécessaires pour s'assurer que les partenaires participant à la fourniture d'une aide humanitaire ne sont pas désignés au titre de sanctions de l'UE. Dans le contexte de la fourniture d'une assistance pour lutter contre la propagation de la COVID-19 en Iran, une attention particulière devrait être apportée aux personnes, entités ou organismes désignés liés aux secteurs de la santé et de la logistique, ainsi qu'au Corps des gardiens de la révolution islamique (IRGC), qui est actif dans de nombreux secteurs de l'économie iranienne, y compris celui de la santé⁴³. Les acteurs humanitaires devraient aussi veiller à ce que les fonds et les ressources économiques, y compris le matériel médical, ne soient pas détournés par des personnes désignées. Cela consiste notamment à appliquer les précautions et vérifications nécessaires pour faire en sorte que les fonds et les ressources économiques ne soient pas saisis par ces personnes (l'IRGC, par exemple), et que le matériel médical fourni soit utilisé aux fins humanitaires prévues.

Les acteurs humanitaires, en particulier ceux qui sont les plus proches des partenaires et sous-traitants extérieurs, devraient rassembler autant d'informations que raisonnablement possible et informer leurs partenaires, de préférence par contrat, du fait que les fonds ou ressources économiques ne doivent pas être mis à la disposition de personnes désignées ni être utilisés au bénéfice de celles-ci. Ladite interdiction s'applique aussi au recours à l'havaleh (hawala) et à d'autres types informels de transfert de fonds.

En vertu de l'article 42, paragraphe 2, du règlement concernant les ADM en Iran, et de l'article 8, paragraphe 2, du règlement concernant de graves violations des droits de l'homme en Iran, les violations des sanctions de l'UE n'entraînent aucune responsabilité dès lors que leurs auteurs ne savaient ni ne pouvaient raisonnablement soupçonner qu'ils violeraient lesdites interdictions par leurs actions. Dans le même ordre d'idées, les sanctions de l'UE ne devraient pas être appliquées de manière excessive. En particulier, elles ne devraient pas être interprétées comme imposant aux acteurs humanitaires de déployer des efforts irréalistes pour rassembler des preuves ou prouver quelque chose par la négative.

Les acteurs humanitaires doivent assurer l'acheminement de l'aide humanitaire au moyen d'actions et de personnes ne faisant pas l'objet de restrictions au titre des règlements sur l'Iran et d'autres sanctions applicables. Conformément au droit international humanitaire, lorsqu'il n'existe aucune autre possibilité, la fourniture d'une aide humanitaire ne devrait pas être empêchée par les sanctions de l'UE. Toutefois, cela est peu probable dans ce cas, compte tenu du caractère ciblé des désignations au titre des règlements sur l'Iran. Voir aussi la question 15.

⁴³ Le Corps des gardiens de la révolution islamique est cité à l'annexe IX, partie II.B, entrée 1, du règlement concernant les ADM en Iran.

En cas de doute, les acteurs humanitaires devraient demander à l'ANC⁴⁴ concernée si leurs procédures respectent la clause anticourtage inscrite dans les règlements sur l'Iran⁴⁵. Les ANC devraient fournir des orientations claires à cet égard aux acteurs humanitaires, en temps utile.

3. Les médicaments, le matériel médical, les désinfectants et les équipements de protection peuvent-ils constituer des «ressources économiques»?

Oui. Selon la définition des règlements sur l'Iran, on entend par «ressources économiques» tous les types de ressources, *«corporelles ou incorporelles, mobilières ou immobilières, qui ne sont pas des fonds, mais qui peuvent être utilisés pour obtenir des fonds, des biens ou des services»*⁴⁶. Si des lots de médicaments, de matériel médical et de désinfectants sont fournis à une personne désignée, celle-ci peut, par exemple, vendre ces biens et obtenir des fonds en échange, ce qui revient à mettre des ressources économiques à la disposition d'une personne désignée ou à les utiliser au bénéfice de celle-ci. Cette situation pourrait se produire lorsque des dispositifs médicaux sont fournis à des personnes désignées au sein de l'administration iranienne. Une autorisation préalable de l'ANC est requise pour mettre des ressources économiques à la disposition d'une personne désignée ou les utiliser au bénéfice de celle-ci.

Cependant, fournir à une personne désignée des articles isolés des biens précités pour son propre usage ou sa propre protection n'équivaut pas à mettre des ressources économiques à sa disposition. En outre, les règlements sur l'Iran prévoient des dérogations permettant aux ANC d'autoriser la mise à disposition de fonds ou de ressources économiques, pour autant qu'ils soient nécessaires pour répondre aux besoins fondamentaux des personnes désignées et des membres de leur famille qui sont à leur charge, notamment pour couvrir les dépenses liées au paiement de denrées alimentaires, de médicaments et de traitements médicaux⁴⁷.

4. Est-ce qu'apporter une assistance médicale peut équivaloir à «mettre des ressources économiques à la disposition» de personnes désignées?

En principe, la fourniture d'une assistance médicale directe à des personnes ayant contracté la COVID-19, ou suspectées de l'avoir contractée, n'est pas considérée en soi comme ayant une valeur économique intrinsèque ou comme étant échangeable contre des fonds ou des ressources économiques. Dès lors, elle n'équivaut pas à une ressource économique et la participation d'une personne désignée à la fourniture d'une telle assistance médicale n'enfreint donc pas les règlements sur l'Iran.

⁴⁴ Les listes des ANC sont disponibles à l'annexe II du règlement concernant de graves violations des droits de l'homme en Iran et à l'annexe X du règlement concernant les ADM en Iran.

⁴⁵ Article 2, paragraphe 3, du règlement concernant de graves violations des droits de l'homme en Iran et article 41 du règlement concernant les ADM en Iran.

⁴⁶ Article 1^{er}, point c), du règlement concernant de graves violations des droits de l'homme en Iran et article 1^{er}, point h), du règlement concernant les ADM en Iran.

⁴⁷ Article 4 du règlement concernant de graves violations des droits de l'homme en Iran et article 26 du règlement concernant les ADM en Iran.

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne désignée participe au processus menant à la fourniture d'une assistance médicale, voir la question 1. S'agissant de veiller à ce qu'aucuns fonds ni aucune ressource économique ne soient mis à la disposition de personnes désignées, par exemple, si ces personnes font payer les bénéficiaires pour le service fourni ou obtiennent d'éventuelles ressources économiques utilisées à leur bénéfice dans le cadre de la fourniture de l'assistance médicale, voir la question 2.

5. Est-ce que des acteurs humanitaires peuvent apporter des fonds à des organisations locales en Iran pour lutter contre la pandémie de COVID-19?

Oui.

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne désignée participe au processus menant à la fourniture d'une aide humanitaire, voir la question 1. S'agissant de veiller à ce qu'aucuns fonds ni aucune ressource économique ne soient mis à la disposition de personnes désignées, voir aussi la question 2.

II. RESTRICTIONS À L'IMPORTATION ET À L'EXPORTATION⁴⁸

6. La fourniture de ventilateurs ou de respirateurs à des fins médicales (respiration assistée) et d'autres dispositifs médicaux pour lutter contre la pandémie de COVID-19 est-elle autorisée en vertu des règlements sur l'Iran?

Oui. En principe, la vente, la fourniture, le transfert, l'exportation et le financement de dispositifs médicaux, y compris de ventilateurs ou de respirateurs à des fins médicales, ne sont pas interdits par les règlements sur l'Iran.

Toutefois, étant donné que quelques articles peuvent correspondre à des utilisations différentes, dont certaines n'ont aucun rapport avec les activités humanitaires, une évaluation au cas par cas des caractéristiques techniques du dispositif spécifique⁴⁹ à exporter peut être nécessaire, afin de garantir que celui-ci sera uniquement utilisé à des fins médicales et ne servira pas à des activités militaires, balistiques ou de prolifération nucléaire.

C'est pourquoi la vente, la fourniture, le transfert, l'exportation et le financement de certains biens et technologies sont soumis à une autorisation préalable de l'ANC: par exemple, les microscopes et matériel connexe et détecteurs (y compris certains utilisant la spectroscopie par rayons X ou électronique)⁵⁰, qui pourraient servir à des activités d'enrichissement incompatibles avec le plan d'action global commun. Alors que l'exportation d'autres biens, tels que certaines machines d'équilibrage, peut être autorisée

⁴⁸ Les annexes I, II, III, VII *bis* et VII *ter* du règlement concernant les ADM en Iran et les annexes III et IV du règlement concernant de graves violations des droits de l'homme en Iran contiennent les listes de biens et de technologies visés par des sanctions de l'UE.

⁴⁹ Bien que les biens et technologies mentionnés à la question 6 peuvent sembler correspondre aux alinéas de l'annexe I du règlement (CE) n° 428/2009 du Conseil («règlement sur les biens à double usage», JO L 134 du 29.5.2009, p. 1), les biens à double usage ont des caractéristiques distinctives majeures.

⁵⁰ Article 3 *bis*. Voir notamment les paragraphes II.A2.003 et II.A6.016 de l'annexe II du règlement concernant les ADM en Iran.

par les ANC lorsque ces machines sont conçues pour les équipements médicaux, elle est par ailleurs interdite, ces biens étant susceptibles d'être utilisés dans la mise au point de vecteurs d'armes nucléaires.

Afin d'obtenir une autorisation, les acteurs humanitaires doivent démontrer que le matériel ne contribuera pas à des activités incompatibles avec le plan d'action global commun. Le modèle figurant à l'annexe II *bis* peut fournir certaines indications concernant les éléments que les acteurs humanitaires pourraient devoir prendre en considération. Les acteurs humanitaires peuvent demander des indications supplémentaires à l'ANC quant aux informations nécessaires pour appuyer leur demande.

En outre, l'article 4 *bis* du règlement concernant les ADM en Iran interdit la vente, la fourniture, le transfert, l'exportation et le financement de certains biens et technologies, y compris certains types spécifiques de calculateurs numériques et d'ensembles électroniques⁵¹, étant donné qu'ils sont susceptibles de contribuer à la mise au point de vecteurs d'armes nucléaires.

S'agissant des spécifications techniques, les acteurs humanitaires devraient se renseigner auprès du fabricant. En cas de doute, ils devraient prendre contact avec l'ANC.

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne désignée participe au processus menant à la fourniture d'une aide humanitaire, voir la question 1. S'agissant de veiller à ce qu'aucuns fonds ni aucune ressource économique ne soient mis à la disposition de personnes désignées, voir aussi la question 2.

7. La fourniture de médicaments, de désinfectants, de détergents ou de produits chimiques pour lutter contre la pandémie de COVID-19 est-elle autorisée en vertu des règlements sur l'Iran?

Oui. En principe, les sanctions de l'UE établies dans les règlements sur l'Iran n'interdisent pas la vente, la fourniture, le transfert ou l'exportation, le financement ou l'utilisation de médicaments, de savons, de désinfectants (biocides), de détergents ou de produits chimiques à usage médical qui sont nécessaires pour lutter contre la pandémie de COVID-19.

Toutefois, la vente, la fourniture, le transfert ou l'exportation, le financement ou l'utilisation de certaines substances chimiques sont soumis à une autorisation de l'ANC au titre de l'article 2 *bis* du règlement concernant les ADM en Iran, étant donné que celles-ci sont également susceptibles de servir à la prolifération d'armes nucléaires.

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne désignée participe au processus menant à la fourniture d'une aide humanitaire, voir la question 1. S'agissant de veiller à ce qu'aucuns fonds ni aucune ressource économique ne soient mis à la disposition de personnes désignées, voir aussi la question 2.

8. Est-il permis de fournir des kits de test COVID-19 (kits qRT-PCR) au titre des règlements sur l'Iran?

⁵¹ Voir notamment le paragraphe 4A003 de l'annexe III du règlement concernant les ADM en Iran.

Oui. Les règlements sur l'Iran n'interdisent pas la vente, la fourniture, le transfert ou l'exportation, le financement ou l'utilisation de kits de test COVID-19 tels que les kits de PCR quantitative en temps réel (kits qRT-PCR). Les réactifs généralement utilisés dans les kits de qRT-PCR ne font pas non plus l'objet d'une restriction commerciale quelle qu'elle soit au titre des règlements sur l'Iran. Il y a lieu de contacter l'ANC pour tout renseignement supplémentaire, par exemple, lorsque le kit ne correspond pas au type que l'on trouve généralement sur le marché.

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne désignée participe au processus menant à la fourniture de kits de test COVID-19 (kits qRT-PCR) dans le cadre d'une aide humanitaire, voir la question 1. S'agissant de veiller à ce qu'aucuns fonds ni aucune ressource économique ne soient mis à la disposition de personnes désignées, voir aussi la question 2.

9. La fourniture d'équipements de protection individuelle nécessaire pour lutter contre la pandémie de COVID-19 est-elle autorisée en vertu des règlements sur l'Iran?

Oui. En principe, les règlements sur l'Iran n'interdisent pas la vente, la fourniture, le transfert ou l'exportation, le financement et l'utilisation d'équipements de protection individuelle (EPI) nécessaires pour lutter contre la pandémie de COVID-19.

Bien que le règlement concernant de graves violations des droits de l'homme en Iran interdise l'exportation vers l'Iran de certains matériels de protection susceptibles d'être utilisés à des fins de répression interne, tels que les tenues de protection corporelle et les casques, il exempte le matériel spécialement conçu pour répondre aux exigences en matière de sécurité sur le lieu de travail⁵². En cas de doute, les acteurs humanitaires devraient s'adresser au fabricant et lui demander les clarifications nécessaires.

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne désignée participe au processus menant à la fourniture d'une aide humanitaire, voir la question 1. S'agissant de veiller à ce qu'aucuns fonds ni aucune ressource économique ne soient mis à la disposition de personnes désignées, voir aussi la question 2.

IV. AUTRES QUESTIONS

10. Les banques de l'UE peuvent-elles ouvrir un nouveau compte bancaire auprès d'un établissement financier ou de crédit iranien pour soutenir l'aide humanitaire en faveur de la lutte contre la pandémie de COVID-19?

Oui. Depuis le 16 janvier 2016, date d'application du plan d'action global commun, les activités bancaires avec des banques iraniennes sont autorisées, pour autant que l'établissement financier iranien ne soit pas une entité désignée. Cela comprend l'établissement de nouvelles relations avec des correspondants bancaires, ainsi que l'établissement de nouvelles coentreprises. Les banques sont également autorisées à

⁵² Voir le point 5 de l'annexe III du règlement concernant de graves violations des droits de l'homme en Iran.

ouvrir des bureaux, filiales et succursales en Iran. Seules deux banques iraniennes restent désignées: l'Ansar Bank et la Mehr Bank⁵³.

11. Les citoyens de l'UE peuvent-ils se rendre en Iran pour fournir une assistance médicale afin de lutter contre la pandémie de COVID-19?

Oui. En principe, les règlements sur l'Iran n'interdisent nullement les voyages vers l'Iran ni la fourniture d'une assistance médicale dans ce pays.

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne désignée participe au processus menant à la fourniture d'une aide humanitaire, voir la question 1. S'agissant de veiller à ce qu'aucuns fonds ni aucune ressource économique ne soient mis à la disposition de personnes désignées, voir aussi la question 2.

12. Les acteurs humanitaires peuvent-ils acheter des carburants, louer des véhicules ou utiliser des services de transport privé en Iran pour transporter, vers ce pays ou sur son territoire, du matériel médical pour lutter contre la pandémie de COVID-19?

Oui.

L'article 4 quater du règlement concernant les ADM en Iran interdit d'acheter à l'Iran certains types de matières à haute densité d'énergie, tels qu'énumérés à l'annexe III dudit règlement, utilisables dans les «missiles» ou les véhicules aériens sans équipage. Ne sont toutefois pas concernés les carburants fossiles raffinés et les biocarburants, y compris les carburants pour moteurs certifiés en vue de leur utilisation dans l'aviation civile, à moins qu'ils ne soient spécialement destinés aux «missiles» ou aux véhicules aériens sans pilote.

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne désignée participe au processus menant à la fourniture d'une aide humanitaire, voir la question 1. S'agissant de veiller à ce qu'aucuns fonds ni aucune ressource économique ne soient mis à la disposition de personnes désignées, voir aussi la question 2.

13. Les acteurs humanitaires peuvent-ils aider à relocaliser des personnes touchées par la pandémie de COVID-19 vers d'autres lieux en Iran ou hors du pays?

Oui.

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne désignée participe au processus menant à la relocalisation de personnes touchées par la COVID-19, par exemple le Corps des gardiens de la révolution islamique (IRGC), voir la question 1. S'agissant de veiller à ce qu'aucuns fonds ni aucune ressource économique ne soient mis à la disposition de personnes désignées lors du processus menant à la relocalisation de personnes touchées par la COVID-19, voir aussi la question 2.

⁵³ Paragraphes 8 et 9, partie B, section II, de l'annexe IX du règlement concernant les ADM en Iran.

14. Les acteurs humanitaires peuvent-ils participer à la construction d'hôpitaux de fortune ou d'infrastructures temporaires, ou à des opérations d'assainissement, pour lutter contre la pandémie de COVID-19, et à leur financement?

Oui.

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne désignée participe à la construction et/ou en tire un profit économique, voir la question 1. Cela pourrait par exemple être le cas si la personne désignée prélève une redevance pour l'accès à l'infrastructure temporaire, ou si elle conserve la propriété de cette dernière après la fin de la crise provoquée par la pandémie de COVID-19.

15. Les acteurs humanitaires peuvent-ils fournir une aide humanitaire si la seule façon de le faire est de passer par des personnes désignées?

Les acteurs humanitaires doivent toujours rechercher des solutions n'enfreignant pas les sanctions de l'UE. En conséquence, les acteurs humanitaires doivent assurer l'acheminement de l'aide humanitaire au moyen d'actions et de personnes ne faisant pas l'objet de restrictions au titre des règlements sur l'Iran et d'autres sanctions applicables. Conformément au droit humanitaire international, lorsqu'il n'existe aucune autre possibilité, la fourniture d'une aide humanitaire ne devrait pas être empêchée par les sanctions de l'UE. Il est toutefois peu probable que ce cas se produise, compte tenu du caractère ciblé des mesures restrictives au titre des sanctions de l'UE à l'encontre de l'Iran.

16. Les acteurs humanitaires devraient-ils contrôler les bénéficiaires finaux de l'aide humanitaire?

Non. Selon le droit international humanitaire, l'article 214, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et les principes humanitaires d'humanité, d'impartialité, d'indépendance et de neutralité, l'aide humanitaire doit être apportée sans discrimination. L'identification des personnes dans le besoin doit être effectuée par les acteurs humanitaires sur la base de ces principes. Aucun contrôle des bénéficiaires finaux n'est requis dès lors qu'ils ont été reconnus comme personnes dans le besoin.

V. AUTRE LÉGISLATION

17. Les acteurs humanitaires doivent-ils se conformer aux sanctions de l'UE concernant le terrorisme international et aux sanctions de l'UE à l'égard de la Syrie lorsqu'ils apportent une aide pour lutter contre la pandémie de COVID-19 en Iran?

Oui.

Les sanctions de l'UE contre le terrorisme international⁵⁴ sont très limitées en ce qui concerne l'Iran et elles ne visent que quelques personnes et entités iraniennes. Si celles-ci

⁵⁴ Règlement (CE) n° 2580/2001 du Conseil concernant l'adoption de mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme (JO L 344 du 28.12.2001, p. 70). Le Conseil révisé et modifie la liste de personnes, de groupes et d'entités auxquels ce règlement s'applique. La version la plus récente de la liste est annexée au règlement d'exécution (UE) 2020/1128 du Conseil du 30 juillet 2020 mettant en œuvre l'article 2, paragraphe 3,

participent à une opération, les restrictions spécifiques prévues par les sanctions de l'UE contre le terrorisme international s'appliquent. Des orientations spécifiques complémentaires de l'ANC peuvent être nécessaires dans de tels cas.

Les sanctions de l'UE à l'égard de la Syrie⁵⁵ ciblent également trois personnes et une entité iraniennes. Ces sanctions s'appliquent quel que soit le pays dans lequel les acteurs humanitaires mènent leurs activités. Les interdictions concernées, qui sont différentes de celles au titre des règlements sur l'Iran, font l'objet d'une section spécifique dans la présente note d'orientation.

18. Les sanctions américaines contre l'Iran interdisent un certain nombre d'actions autorisées par l'UE. Les acteurs humanitaires relevant de la compétence d'un État membre devraient-ils se conformer à ces sanctions étrangères?

Non. Les acteurs humanitaires relevant de la compétence d'un État membre doivent uniquement se conformer aux sanctions de l'UE. En fait, il leur est interdit de se conformer à certaines sanctions américaines contre l'Iran.

Un certain nombre de sanctions américaines contre l'Iran s'appliquent de manière extraterritoriale, ce qui veut dire qu'elles visent à produire des effets au-delà du territoire américain et qu'elles cherchent à réglementer le comportement d'acteurs économiques européens sans liens significatifs avec les États-Unis. Toutefois, l'UE ne reconnaît pas l'application extraterritoriale des lois adoptées par des pays tiers, qu'elle considère comme contraire au droit international.

Le règlement (CE) n° 2271/96 du Conseil (ci-après la «loi de blocage»)⁵⁶ protège les citoyens de l'Union qui effectuent de manière légale (c.-à-d. conformément au droit de l'Union) des opérations de commerce international et/ou des mouvements de capitaux avec l'Iran, entre autres, ainsi que des activités commerciales connexes, contre les effets des lois étrangères citées dans son annexe, y compris certaines sanctions américaines contre l'Iran. Pour ce faire, il invalide les effets au sein de l'UE des décisions de toute juridiction étrangère fondées sur les lois étrangères citées dans son annexe, et autorise les citoyens de l'UE à recouvrer par voie judiciaire les indemnités dues pour tout dommage qui leur a été causé du fait de l'application extraterritoriale de ces lois étrangères.

Dans le même temps, la loi de blocage interdit à tout citoyen de l'UE de se conformer aux prescriptions ou interdictions fondées sur les lois étrangères citées dans son annexe. Les ressortissants de l'UE dont les intérêts économiques et financiers sont affectés par

du règlement (CE) n° 2580/2001 concernant l'adoption de mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, et abrogeant le règlement d'exécution (UE) 2020/19 (JO L 247 du 31.7.2020, p. 1).(JO L 8I du 14.1.2020, p. 1).

⁵⁵ Règlement (UE) n° 36/2012 du Conseil du 18 janvier 2012 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie et abrogeant le règlement (UE) n° 442/2011 (JO L 16 du 19.1.2012, p. 1).

⁵⁶ Règlement (CE) n° 2271/96 du Conseil du 22 novembre 1996 portant protection contre les effets de l'application extraterritoriale d'une législation adoptée par un pays tiers, ainsi que des actions fondées sur elle ou en découlant (JO L 309 du 29.11.1996, p. 1).

l'application extraterritoriale de ces lois sont tenus d'informer la Commission européenne⁵⁷.

Des informations détaillées sur les droits et obligations institués dans la loi de blocage sont disponibles sur une page consacrée à cet effet⁵⁸.

⁵⁷ [RELEX-SANCTIONS @ec.europa.eu](mailto:RELEX-SANCTIONS@ec.europa.eu).

⁵⁸ <https://ec.europa.eu/info/blocking-statute>.

NICARAGUA

RÉFÉRENCES JURIDIQUES ET ORIENTATIONS

- Règlement (UE) 2019/1716 du Conseil du 14 octobre 2019 concernant des mesures restrictives en raison de la situation au Nicaragua⁵⁹ (ci-après le «règlement sur le Nicaragua»).

Des sanctions de l'UE à l'encontre du Nicaragua ont été imposées en réaction aux violations constantes des droits de l'homme et des libertés civiles commises dans la République du Nicaragua par les forces de sécurité et des groupes armés progouvernementaux qui ont engagé une répression contre des opposants politiques, manifestants, médias indépendants et organisations de la société civile. Les sanctions de l'UE à l'encontre du Nicaragua ont pour but d'infléchir la politique de répression du gouvernement nicaraguayen et d'empêcher une nouvelle détérioration des droits de l'homme et de l'état de droit au Nicaragua, ainsi que de contribuer à la négociation d'une sortie pacifique de la crise politique actuelle.

Les sanctions prévues par le règlement sur le Nicaragua comprennent le gel des avoirs et l'interdiction de mettre des fonds ou des avoirs directement ou indirectement, à la disposition, ou de les utiliser au bénéfice, des personnes responsables de violations graves des droits de l'homme et portant atteinte à la démocratie ou à l'état de droit dans la République du Nicaragua, ainsi que des personnes leur étant associées. Un certain nombre d'exceptions sont prévues, y compris à des fins humanitaires. Compte tenu de la gravité persistante de la situation au Nicaragua, le premier ensemble de désignations de personnes et d'entités visées par le gel de leurs avoirs a été adopté le 4 mai 2020⁶⁰.

Les sanctions prévues par le règlement sur le Nicaragua ne concernent pas les médicaments, le matériel médical et l'assistance médicale fournis à la population dans son ensemble. À ce titre, le matériel médical, y compris l'oxygène, les masques FFP, les équipements de protection individuelle (EPI) et les respirateurs, ainsi que les médicaments et autres articles médicaux nécessaires pour lutter contre la pandémie de COVID-19 ne font pas l'objet de restrictions en matière d'exportation, de fourniture, de financement ou d'utilisation au Nicaragua.

En outre, les mesures restrictives établies dans le règlement sur le Nicaragua sont ciblées, sont assorties d'objectifs clairs et visent des personnes principalement liées aux services répressifs nationaux (la police nationale nicaraguayenne), à l'administration pénitentiaire nicaraguayenne ou qui conseillent le président du Nicaragua. Il est donc fort improbable que les mesures restrictives de l'Union puissent entraver l'aide humanitaire visant à lutter contre la pandémie de COVID-19 destinée aux personnes dans le besoin au Nicaragua.

Toutefois, dans des cas spécifiques et très limités, l'exportation, la fourniture ou le financement des articles dont les acteurs humanitaires ont besoin peuvent être affectés

⁵⁹ JO L 262 du 15.10.2019, p. 1.

⁶⁰ Règlement d'exécution (UE) 2020/606 du Conseil mettant en œuvre le règlement (UE) 2019/1716 concernant des mesures restrictives en raison de la situation au Nicaragua (JO L 139I du 4.5.2020, p. 1).

indirectement par le gel des fonds ou des ressources économiques de personnes, entités ou organismes (ci-après les «personnes désignées»), dont il se fait qu'ils pourraient participer aux opérations concernées.

En règle générale, les sanctions de l'UE à l'égard du Nicaragua permettent de mettre des fonds et ressources économiques à la disposition des personnes désignées, lorsque ces fonds ou ressources sont nécessaires à la seule fin de fournir une aide humanitaire, soumise à des demandes d'autorisation (voir section I).

Les activités accessoires nécessaires en vue de soutenir la fourniture de dispositifs médicaux (par ex., le transport de dispositifs médicaux, l'échange de devises et le stockage) sont en principe également autorisées, sous réserve des conditions précitées.

I. INTERDICTION DE METTRE DES FONDS ET DES RESSOURCES ÉCONOMIQUES À LA DISPOSITION DE PERSONNES DÉSIGNÉES⁶¹

1. L'assistance humanitaire apportée sous la forme de denrées alimentaires, de médicaments, de matériel médical, de désinfectants, d'assistance médicale et d'autres produits médicaux, ainsi que la création d'infrastructures médicales temporaires nécessaires à la lutte contre la pandémie de COVID-19 au Nicaragua peuvent-elles être considérées comme la fourniture de ressources «nécessaires à des fins humanitaires»?

Oui, l'assistance sous la forme indiquée à la question 1 peut être considérée comme la fourniture de ressources «nécessaires à des fins humanitaires».

2. Les acteurs humanitaires sont-ils autorisés à avoir des contacts avec des personnes désignées si ceux-ci sont nécessaires pour fournir une assistance humanitaire à la population civile au Nicaragua dans le contexte de la pandémie de COVID-19?

Oui. Les acteurs humanitaires peuvent avoir des contacts avec des personnes désignées si ces contacts sont nécessaires pour organiser la fourniture d'une aide humanitaire de manière sûre et efficace.

En règle générale, l'article 6, paragraphe 1, du règlement sur le Nicaragua permet de mettre à la disposition des personnes désignées des fonds ou ressources économiques, pour autant que ces fonds ou ressources économiques soient nécessaires uniquement à des fins humanitaires, comme la fourniture d'une assistance, y compris, notamment, de fournitures médicales, ou pour faciliter cette assistance. Les acteurs humanitaires doivent demander une autorisation préalable à l'autorité nationale compétente (ci-après «ANC») avant que ces fonds ou ressources économiques ne soient mis à la disposition des personnes désignées.

⁶¹ L'annexe I du règlement sur le Nicaragua contient une liste des personnes désignées au titre de sanctions de l'UE. Cette liste se retrouve également sur la carte des sanctions infligées par l'UE (<https://www.sanctionsmap.eu/>) et dans la base de données des sanctions financières (<https://webgate.ec.europa.eu/fsd/fsf>), toutes deux accessibles librement aux acteurs humanitaires. Elles sont régulièrement mises à jour. La source officielle du droit de l'Union est le Journal officiel de l'UE, qui prévaut en cas de litige.

3. Comment les acteurs humanitaires font-ils en sorte de ne pas mettre des fonds ou des ressources économiques à la disposition de personnes, entités ou organismes désignés lorsqu'ils apportent une aide pour lutter contre la pandémie de COVID-19?

Les acteurs humanitaires devraient disposer des procédures requises concernant les vérifications nécessaires pour s'assurer que les partenaires participant à la fourniture d'une aide humanitaire ne sont pas désignés au titre de sanctions de l'UE. Dans le contexte de la fourniture d'une assistance pour lutter contre la propagation de la COVID-19 au Nicaragua, une attention particulière devrait être notamment apportée aux personnes désignées occupant des postes importants liés aux secteurs de la santé ou de la police (la police nationale nicaraguayenne, par exemple), qui pourraient être amenées à participer à l'opération d'aide humanitaire à un moment donné (pour des raisons de sécurité, par exemple). Les acteurs humanitaires devraient aussi veiller à ce que les fonds et les ressources économiques, y compris le matériel médical, ne soient pas détournés par des personnes désignées. Cela consiste notamment à appliquer les précautions et vérifications nécessaires pour faire en sorte que les fonds et les ressources économiques ne soient pas saisis par ces personnes, et que le matériel médical fourni soit utilisé aux fins médicales prévues.

Les acteurs humanitaires, en particulier ceux qui sont les plus proches des partenaires et sous-traitants extérieurs, devraient rassembler autant d'informations que raisonnablement possible et informer leurs partenaires, de préférence par contrat, du fait que les fonds ou ressources économiques ne doivent pas être mis à la disposition de personnes désignées ni être utilisés au bénéfice de celles-ci.

En vertu de l'article 10, paragraphe 2, du règlement sur le Nicaragua, les actions d'acteurs humanitaires qui enfreignent les mesures restrictives prévues par ce règlement n'entraînent aucune responsabilité dès lors que leurs auteurs ne savaient ni ne pouvaient raisonnablement soupçonner qu'ils violeraient lesdites interdictions par leurs actions. Dans le même ordre d'idées, les sanctions de l'UE ne devraient pas être appliquées de manière excessive. En particulier, elles ne devraient pas être interprétées comme imposant aux acteurs humanitaires de déployer des efforts irréalistes pour rassembler des preuves ou prouver quelque chose par la négative.

S'il apparaît qu'une personne désignée intervient dans une opération humanitaire, cela ne signifie pas automatiquement que l'opération doit être abandonnée. Le règlement sur le Nicaragua contient un certain nombre de dérogations importantes qui permettent à ces opérations de se poursuivre, sous la condition de l'approbation préalable de l'ANC. Voir également la section I, et notamment les questions 2, 5 et 6, ainsi que la question 19.

En cas de doute, les acteurs humanitaires devraient demander à l'ANC⁶² concernée si leurs procédures respectent la clause anticontournement du règlement sur le Nicaragua⁶³. Les ANC devraient fournir des orientations claires à cet égard aux acteurs humanitaires, en temps utile.

⁶² Les listes des ANC sont disponibles à l'annexe II du règlement sur le Nicaragua.

⁶³ Article 9 du règlement sur le Nicaragua.

4. Les médicaments, le matériel médical, les désinfectants et les équipements de protection peuvent-ils constituer des «ressources économiques»?

Oui. Selon la définition du règlement sur le Nicaragua, on entend par «ressources économiques» tous les types de ressources, *«corporelles ou incorporelles, mobilières ou immobilières, qui ne sont pas des fonds, mais qui peuvent être utilisés pour obtenir des fonds, des biens ou des services»*⁶⁴. Si des lots de médicaments, de matériel médical et de désinfectants sont fournis à une personne désignée, celle-ci peut, par exemple, vendre ces biens et obtenir des fonds en échange, ce qui revient à mettre des ressources économiques à la disposition d'une personne désignée ou à les utiliser au bénéfice de celle-ci. Une autorisation préalable de l'ANC est requise pour mettre des ressources économiques à la disposition d'une personne désignée ou les utiliser au bénéfice de celle-ci.

Cependant, fournir à une personne désignée des articles isolés des biens précités pour son propre usage ou sa propre protection n'équivaut pas à mettre des ressources économiques à sa disposition. En outre, le règlement sur le Nicaragua prévoit une dérogation permettant aux ANC d'autoriser la mise à disposition de fonds ou de ressources économiques, pour autant qu'ils soient nécessaires pour répondre aux besoins fondamentaux des personnes désignées et des membres de leur famille qui sont à leur charge, notamment pour couvrir les dépenses liées au paiement de denrées alimentaires, de médicaments et de traitements médicaux⁶⁵.

5. Est-ce qu'apporter une assistance médicale peut équivaloir à «mettre des ressources économiques à la disposition» de personnes désignées?

En principe, la fourniture d'une assistance médicale directe à des personnes ayant contracté la COVID-19, ou suspectées de l'avoir contractée, n'est pas considérée en soi comme ayant une valeur économique intrinsèque ou comme étant échangeable contre des fonds ou des ressources économiques. Dès lors, elle n'équivaut pas à une ressource économique et la participation d'une personne désignée à la fourniture d'une telle assistance médicale n'enfreint donc pas le règlement sur le Nicaragua.

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne désignée participe au processus menant à la fourniture d'une assistance médicale, voir la question 2. S'agissant de veiller à ce qu'aucuns fonds ni aucune ressource économique ne soient mis à la disposition de personnes désignées, par exemple, si ces personnes font payer les bénéficiaires pour le service fourni ou obtiennent d'éventuelles ressources économiques utilisées à leur bénéfice dans le cadre de la fourniture de l'assistance médicale, voir la question 3.

6. Est-ce que des acteurs humanitaires peuvent apporter des fonds à des organisations locales au Nicaragua pour lutter contre la pandémie de COVID-19?

Oui.

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne désignée participe au processus menant à la fourniture d'une aide humanitaire, par exemple lorsque les désignations concernent des personnes ou entités occupant des fonctions dans le secteur de la santé ou

⁶⁴ Article 1^{er}, point d), du règlement sur le Nicaragua.

⁶⁵ Article 3, paragraphe 1, point a), du règlement sur le Nicaragua.

des personnes appartenant à des autorités répressives désignées, voir la question 2. S'agissant de veiller à ce qu'aucuns fonds ni aucune ressource économique ne soient mis à la disposition de personnes désignées, voir aussi la question 3.

II. RESTRICTIONS À L'IMPORTATION ET À L'EXPORTATION

7. La vente, la fourniture, le transfert ou l'exportation de biens et technologies à des fins humanitaires pour lutter contre la pandémie de COVID-19 sont-ils autorisés au titre du règlement sur le Nicaragua?

Oui. Les sanctions de l'UE prévues par le règlement sur le Nicaragua sont ciblées et visent uniquement des personnes spécifiques en gelant leurs avoirs et en interdisant la mise à leur disposition de fonds. La vente, la fourniture, le transfert ou l'exportation de biens quels qu'ils soient au Nicaragua ne font pas l'objet de restrictions. Cela signifie que, en règle générale, les sanctions de l'UE n'affectent pas la vente, la fourniture, le transfert ou l'exportation de biens et technologies pour lutter contre la pandémie de COVID-19. Dans ce contexte, les «biens et technologies» comprennent notamment les équipements de protection individuelle (EPI), les ventilateurs ou respirateurs à des fins médicales (respiration assistée) et d'autres dispositifs médicaux pour lutter contre la pandémie de COVID-19, ainsi que les kits de test COVID-19 tels que les kits de PCR quantitative en temps réel (kits qRT-PCR), les médicaments, désinfectants, détergents ou produits chimiques.

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne désignée participe au processus menant à la fourniture de tels biens et technologies destinés à l'aide humanitaire, voir la question 2. S'agissant de veiller à ce qu'aucuns fonds ni aucune ressource économique ne soient mis à la disposition de personnes désignées, voir aussi la question 3.

III. AUTRES QUESTIONS

8. Les banques de l'UE peuvent-elles ouvrir un nouveau compte bancaire auprès d'un établissement financier ou de crédit nicaraguayen pour soutenir l'aide humanitaire en faveur de la lutte contre la pandémie de COVID-19?

Oui. Les activités bancaires avec des banques nicaraguayennes sont autorisées, pour autant que l'établissement financier nicaraguayen ne soit pas une entité figurant à l'annexe I du règlement sur le Nicaragua. Cela comprend l'établissement de nouvelles relations avec des correspondants bancaires, ainsi que l'établissement de nouvelles coentreprises. Les banques sont également autorisées à ouvrir des bureaux, filiales et succursales au Nicaragua. Aucun établissement financier nicaraguayen ne fait actuellement l'objet de mesures restrictives.

9. Les citoyens de l'UE peuvent-ils se rendre au Nicaragua pour fournir une assistance médicale afin de lutter contre la pandémie de COVID-19?

Oui. En principe, le règlement sur le Nicaragua n'interdit nullement les voyages vers le Nicaragua ni la fourniture d'une assistance médicale dans ce pays.

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne désignée participe au processus menant à la fourniture d'une aide humanitaire, voir la question 2. S'agissant de veiller à ce qu'aucuns fonds ni aucune ressource économique ne soient mis à la disposition de personnes désignées, voir aussi la question 3.

10. Les acteurs humanitaires peuvent-ils acheter des carburants, louer des véhicules ou utiliser des services de transport privé au Nicaragua pour transporter, vers ce pays ou sur son territoire, du matériel médical afin de lutter contre la pandémie de COVID-19?

Oui. Le règlement sur le Nicaragua n'empêche nullement les acteurs humanitaires d'acheter des carburants au Nicaragua.

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne désignée participe au processus menant à la fourniture d'une aide humanitaire, voir la question 2. S'agissant de veiller à ce qu'aucuns fonds ni aucune ressource économique ne soient mis à la disposition de personnes désignées, voir aussi la question 3.

11. Les acteurs humanitaires peuvent-ils aider à relocaliser des personnes touchées par la pandémie de COVID-19 vers d'autres lieux au Nicaragua ou hors du pays?

Oui.

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne désignée participe au processus menant à la relocalisation de personnes touchées par la COVID-19, par exemple un membre désigné de la police nationale nicaraguayenne ou une personne agissant pour son compte, la dérogation visée à l'article 6, paragraphe 1, du règlement sur le Nicaragua peut s'appliquer. Au titre de cette dérogation, et dans certaines conditions, des fonds et ressources économiques peuvent être mis à la disposition de personnes désignées, lorsque la fourniture de ces fonds ou ressources économiques est nécessaire à des fins humanitaires, les évacuations hors du Nicaragua étant explicitement visées. Une autorisation préalable de l'ANC est pour cela nécessaire.

12. Les acteurs humanitaires peuvent-ils participer à la construction d'hôpitaux de fortune ou d'infrastructures temporaires, ou à des opérations d'assainissement, pour lutter contre la pandémie de COVID-19, et à leur financement?

Oui. Voir aussi la question 1.

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne désignée participe à la construction et/ou en tire un profit économique, voir la question 2. Cela pourrait par exemple être le cas si la personne désignée prélève une redevance pour l'accès à l'infrastructure temporaire, ou si elle conserve la propriété de cette dernière après la fin de la crise provoquée par la pandémie de COVID-19.

13. Les acteurs humanitaires peuvent-ils fournir une aide humanitaire si la seule façon de le faire est de passer par des personnes désignées?

Les acteurs humanitaires doivent toujours rechercher des solutions n'enfreignant pas les sanctions de l'UE et ils doivent utiliser les dérogations en vigueur au titre du règlement sur le Nicaragua lorsqu'ils souhaitent mettre des fonds ou des ressources économiques à la disposition d'une personne désignée ou les utiliser au bénéfice de celle-ci. En conséquence, les acteurs humanitaires doivent assurer l'acheminement de l'aide humanitaire via des personnes n'étant pas désignées au titre du règlement sur le Nicaragua. Conformément au droit international humanitaire, lorsqu'il n'existe aucune autre possibilité, la fourniture d'une aide humanitaire ne devrait pas être empêchée par les sanctions de l'UE. Cela est toutefois très peu probable en l'espèce, compte tenu du caractère ciblé des mesures restrictives au titre du règlement sur le Nicaragua, du type et

du nombre limité de désignations et de l'existence de dérogations spécifiques prévues à des fins humanitaires, si les présentes orientations sont strictement suivies.

IV. QUESTIONS DE PROCÉDURE

14. Que signifie le terme «dérogation»?

Les dérogations sont des exceptions explicites prévues dans les actes juridiques, en vertu desquelles une action faisant l'objet d'une restriction (action interdite) peut être menée dans des circonstances spécifiques, pour autant qu'elle soit autorisée par l'ANC⁶⁶. En l'absence d'une telle autorisation, l'action ne peut pas être menée de manière licite. Dans le cas précis de l'article 6 du règlement sur le Nicaragua, le but de l'action doit être exclusivement humanitaire.

15. Les demandes communes – par exemple, une demande effectuée par plusieurs acteurs humanitaires, ou une demande auprès de plusieurs autorités nationales compétentes (ANC) en même temps – sont-elles acceptables?

Dans un souci d'efficacité, si un projet humanitaire visant à lutter contre la pandémie de COVID-19 exige que plusieurs demandes de dérogation soient effectuées, que ce soit auprès d'une ou de plusieurs ANC, il devrait être possible de présenter une demande unique à toutes les ANC concernées.

De même, si un projet humanitaire nécessite que plusieurs acteurs humanitaires demandent des dérogations, il devrait être possible de présenter une demande commune. Les donateurs, les banques, les organisations internationales et les ONG concernés par un projet humanitaire devraient coopérer afin d'échanger les informations nécessaires pour rassembler les preuves requises par les ANC en vue de l'octroi de l'autorisation.

Dans les circonstances exceptionnelles actuelles, les ANC sont invitées à mettre en place un point de contact pour les dérogations humanitaires liées à la lutte contre la pandémie de COVID-19. Étant donné le caractère urgent de la situation, les ANC devraient coopérer afin de donner des réponses rapides et cohérentes à ces demandes. La Commission est prête à soutenir les ANC dans leurs efforts.

16. Les autorités nationales compétentes (ANC) peuvent-elles octroyer des autorisations générales, ou les acteurs humanitaires doivent-ils demander une autorisation pour chaque activité?

Les ANC peuvent octroyer des dérogations en rapport avec toute sanction de l'UE pour un nombre limité de raisons, qu'elles doivent vérifier dans chaque cas.

Au titre du règlement sur le Nicaragua, les ANC peuvent octroyer des autorisations *«dans les conditions qu'elles jugent appropriées»*, lorsque le déblocage ou la mise à disposition de certains fonds ou ressources économiques gelés au profit de personnes désignées est nécessaire à des fins humanitaires.

⁶⁶ Les dérogations sont généralement formulées de façon similaire à ce qui suit: *«Par dérogation (aux interdictions prévues) à l'article..., les autorités compétentes peuvent autoriser, aux conditions qu'elles jugent appropriées, ...»*.

Il appartient à l'ANC concernée de décider si, dans le cas d'activités/opérations récurrentes identiques, dont les conditions sont connues à l'avance, elle est en mesure d'octroyer une autorisation unique qui en couvre plusieurs (par ex., pour les opérations identiques approuvées en lots, pour autant qu'une évaluation au cas par cas de ces lots soit réalisée, et que le contrôle de leurs résultats puisse être garanti), ou si elle doit les autoriser une par une. La Commission encourage les ANC à examiner si, dans les circonstances exceptionnelles actuelles, une autorisation unique pourrait faciliter la fourniture d'une aide humanitaire aux personnes touchées par la pandémie de COVID-19. Lorsqu'elles émettent une autorisation, les ANC peuvent décider d'imposer des conditions pour faire en sorte que les exceptions ne contrecarrent ou ne contournent pas l'objectif des sanctions.

17. Comment les acteurs humanitaires peuvent-ils demander une dérogation afin de mener une action/opération faisant l'objet de restrictions, si le but est de fournir une assistance à des personnes touchées par la pandémie de COVID-19?

Une dérogation peut être demandée par tout acteur humanitaire participant à la fourniture d'une aide humanitaire. Habituellement, les partenaires chargés de la mise en œuvre sont les mieux placés pour rassembler les informations nécessaires. Tous les autres acteurs, dont les donateurs et les banques, devraient coopérer avec le demandeur pour faciliter la collecte et le partage de ces informations.

Les acteurs humanitaires doivent s'adresser à l'ANC, comme indiqué à l'annexe II du règlement sur le Nicaragua, avec laquelle ils ont le lien le plus étroit. Ils devraient demander à l'ANC des orientations pour savoir quels sont les documents nécessaires pour obtenir les dérogations pertinentes.

Voir aussi la question 15 concernant les demandes communes.

18. Comment les acteurs humanitaires peuvent-ils obtenir des dérogations d'urgence, si la situation sur le terrain l'exige?

Les acteurs humanitaires qui souhaitent une dérogation d'urgence devraient indiquer clairement le caractère urgent de leur demande et expliquer les raisons qui la motivent. Plus une demande est complète, plus facile et rapide pourra être son traitement par l'ANC. Des déclarations d'appui de donateurs, lettres d'intention d'autres autorités et documents similaires peuvent aussi être joints à la demande pour faciliter son examen par l'ANC. Les acteurs humanitaires doivent obtenir l'autorisation nécessaire avant de commencer le projet humanitaire visant à lutter contre la pandémie de COVID-19.

Afin d'accélérer le processus, les acteurs humanitaires devraient se mettre en contact avec l'ANC et lui demander conseil avant même de soumettre la demande.

Des orientations cohérentes dans toute l'UE sont primordiales pour que les acteurs humanitaires de l'UE puissent mener leurs activités. La Commission est prête à soutenir les ANC dans leurs efforts, et à créer une plateforme unique pour la publication des orientations émises par les ANC.

19. Les acteurs humanitaires devraient-ils contrôler les bénéficiaires finaux de l'aide humanitaire?

Non. Selon le droit international humanitaire, l'article 214, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et les principes humanitaires d'humanité, d'impartialité, d'indépendance et de neutralité, l'aide humanitaire doit être apportée sans discrimination. L'identification des personnes dans le besoin doit être effectuée par les

acteurs humanitaires sur la base de ces principes. Aucun contrôle des bénéficiaires finaux n'est requis dès lors qu'ils ont été reconnus comme personnes dans le besoin.

SYRIE

REFERENCES JURIDIQUES ET ORIENTATIONS

- règlement (UE) n° 36/2012 du Conseil du 18 janvier 2012 concernant des mesures restrictives en raison de la situation en Syrie (ci-après le «règlement sur la Syrie»)⁶⁷;
- document «Foire aux questions» de la Commission européenne sur les mesures restrictives de l'UE en Syrie⁶⁸ (ci-après la «FAQ sur la Syrie»).

Des sanctions de l'UE à l'égard de la Syrie (ci-après les «sanctions à l'égard de la Syrie») ont été imposées en réaction à la répression violente exercée par le régime syrien, y compris au moyen de l'utilisation d'armes chimiques et de munitions réelles, à l'encontre de protestations pacifiques, ce qui a causé des décès et des lésions corporelles parmi les manifestants et des détentions arbitraires. Les sanctions prévues par le règlement (UE) n° 36/2012 du Conseil consistent en un certain nombre de restrictions sectorielles, dont l'interdiction d'exporter les biens ou technologies susceptibles d'être utilisés à des fins de répression interne, y compris les produits chimiques utilisés dans le cadre d'attaques chimiques, et l'interdiction d'acheter au niveau local et d'importer des produits pétroliers. Un certain nombre d'exceptions sont prévues, notamment à des fins humanitaires. Les sanctions de l'UE ciblent des personnes et des secteurs spécifiques de l'économie syrienne, ce qui signifie que la majorité des secteurs – y compris ceux des denrées alimentaires et des médicaments – ne sont absolument pas visés par les sanctions de l'UE.

Les sanctions prévues par le règlement (UE) n° 36/2012 du Conseil prévoient notamment la désignation individuelle, entraînant le gel des avoirs, de personnes et entités responsables de la répression violente exercée contre la population civile, de personnes bénéficiant des politiques menées par le régime ou soutenant celui-ci, de ministres et de hauts gradés des forces armées syriennes. Au 17 février 2020, 277 personnes et 71 entités ont été désignées dans ce cadre. Ces listes se retrouvent également sur la carte des sanctions infligées par l'UE⁶⁹ et dans la base de données des sanctions financières⁷⁰, toutes deux accessibles librement en ligne.

Compte tenu de la présence importante de groupes terroristes dans certaines zones du territoire syrien, les sanctions de l'UE contre le terrorisme international au titre des résolutions 1267 et 1373 du Conseil de sécurité de l'ONU sont également pertinentes dans ce contexte⁷¹. De même, l'UE a adopté des sanctions contre la prolifération et

⁶⁷ JO L 16 du 19.1.2012, p. 1.

⁶⁸ https://ec.europa.eu/info/files/170901-faqs-restrictive-measures-syria_en

⁶⁹ <https://www.sanctionsmap.eu/>.

⁷⁰ <https://webgate.ec.europa.eu/fsd/fsf>.

⁷¹ Règlement (CE) n° 881/2002 du Conseil du 27 mai 2002 instituant certaines mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités liées aux organisations EIIL (Daech) et Al-Qaida (JO L 139 du 29.5.2002, p. 9); règlement (UE) 2016/1686 du Conseil du 20 septembre 2016 instituant des mesures restrictives supplémentaires à l'encontre de l'EIIL (Daech) et d'Al-Qaida ainsi que des personnes physiques et morales, des entités ou des organismes qui leur sont liés (JO L 255

l'utilisation d'armes chimiques⁷², qui visent actuellement cinq ressortissants syriens (ci-après les «sanctions de l'UE contre le terrorisme international et les armes chimiques»).

Les sanctions à l'égard de la Syrie et les sanctions de l'UE contre le terrorisme international et les armes chimiques ne concernent pas les médicaments, le matériel médical et l'assistance médicale fournis à la population dans son ensemble. À ce titre, le matériel médical, y compris l'oxygène, les respirateurs, les équipements de protection individuelle (EPI) et les ventilateurs, ainsi que les médicaments et autres articles médicaux nécessaires pour lutter contre la pandémie de COVID-19 ne font pas l'objet de restrictions directes en matière d'exportation, de fourniture, de financement ou d'utilisation en Syrie.

Toutefois, dans des cas spécifiques, l'exportation, la fourniture, le financement ou l'utilisation de ce matériel médical peuvent être affectés indirectement par d'autres restrictions, comme le gel des fonds ou des ressources économiques de personnes, entités ou organismes faisant l'objet de sanctions de l'UE (ci-après les «personnes désignées») dont il se fait qu'ils participent aux opérations concernées.

En règle générale, **les sanctions de l'UE à l'égard de la Syrie permettent de mettre des fonds et ressources économiques à la disposition des personnes désignées, lorsque ces fonds ou ressources économiques sont nécessaires à la seule fin de fournir une aide humanitaire en Syrie ou une assistance à la population civile en Syrie.** Dans certains cas, une autorisation préalable de l'ANC est nécessaire (voir section I).

En outre, les acteurs humanitaires pourraient également devoir effectuer des activités accessoires (par exemple, le transport de dispositifs médicaux, l'échange de devises et le stockage), qui peuvent être affectées par des restrictions spécifiques (comme l'interdiction d'acheter des produits pétroliers en Syrie). **Les sanctions à l'égard de la Syrie prévoient également une série de dérogations permettant de réaliser, moyennant le respect de certaines conditions, ces activités accessoires** (voir sections II et III).

Les questions ci-dessous ont été élaborées grâce à des échanges avec les ANC, les acteurs humanitaires et d'autres acteurs internationaux depuis le début de la crise liée à la COVID-19.

I. INTERDICTION DE METTRE DES FONDS ET DES RESSOURCES ÉCONOMIQUES À LA DISPOSITION DE PERSONNES DÉSIGNÉES

1. L'assistance humanitaire apportée sous la forme de denrées alimentaires, de médicaments, de matériel médical, de désinfectants, d'assistance médicale et d'autres produits médicaux, ainsi que la création d'infrastructures médicales temporaires nécessaires à la lutte contre la pandémie de COVID-19 en Syrie

du 21.9.2016, p. 1); règlement (CE) n° 2580/2001 du Conseil du 27 décembre 2001 concernant l'adoption de mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités dans le cadre de la lutte contre le terrorisme (JO L 344 du 28.12.2001, p. 70).

⁷² Règlement (UE) 2018/1542 du Conseil du 15 octobre 2018 concernant des mesures restrictives de lutte contre la prolifération et l'utilisation d'armes chimiques (JO L 259 du 16.10.2018, p. 12).

peuvent-elles être considérées comme «aide humanitaire» ou «aide à la population civile»?

Oui, l'assistance humanitaire apportée sous la forme indiquée à la question 1 peut être considérée comme «aide humanitaire» ou «aide à la population civile».

2. Les acteurs humanitaires sont-ils autorisés à avoir des contacts avec des personnes désignées si ceux-ci sont nécessaires pour fournir une assistance humanitaire à la population civile en Syrie dans le contexte de la pandémie de COVID-19?

Oui. Les acteurs humanitaires peuvent avoir des contacts avec des personnes désignées si ces contacts sont nécessaires pour organiser la fourniture d'une aide humanitaire de manière sûre et efficace.

En règle générale, l'article 16 *bis*, paragraphe 2, du règlement sur la Syrie permet de mettre à la disposition des personnes désignées des fonds ou ressources économiques, pour autant que ces fonds ou ressources économiques soient nécessaires à la seule fin de fournir une aide humanitaire en Syrie ou d'aider la population civile en Syrie. Pour ce faire, une autorisation préalable de l'ANC est nécessaire.

Le règlement sur la Syrie autorise également les acteurs humanitaires à mettre des fonds et des ressources économiques à la disposition de personnes désignées sans qu'une autorisation préalable de l'ANC soit requise dans certains cas très spécifiques et limités (voir, par exemple, l'article 16 *bis*, paragraphe 1, du règlement sur la Syrie). Voir les questions 19 et 25.

3. Les médicaments, le matériel médical, les désinfectants et les équipements de protection peuvent-ils constituer des «ressources économiques»?

Oui. Selon la définition du règlement sur la Syrie, on entend par «ressources économiques» tous les types de ressources, corporelles ou incorporelles, mobilières ou immobilières, «*qui ne sont pas des fonds, mais qui peuvent être utilisés pour obtenir des fonds, des biens ou des services*»⁷³. Si des lots de médicaments, de matériel médical et de désinfectants sont fournis à une personne désignée, celle-ci peut, par exemple, vendre ces biens et obtenir des fonds en échange, ce qui revient à mettre des ressources économiques à la disposition d'une personne désignée ou à son profit. Cette situation pourrait se produire lorsque des dispositifs médicaux sont fournis à des personnes désignées au sein de l'administration syrienne ou à des personnes désignées qui gèrent des infrastructures de soins de santé. Sauf exemption, une autorisation préalable de l'ANC est requise pour mettre des ressources économiques à la disposition ou au profit d'une personne désignée.

Cependant, fournir à une personne désignée des articles isolés des biens précités pour son propre usage ou sa propre protection n'équivaut pas à mettre des ressources économiques à sa disposition (voir, par analogie, la question 6 de la FAQ sur la Syrie).

4. Est-ce qu'apporter une assistance médicale peut équivaloir à «mettre des ressources économiques à la disposition» de personnes désignées?

⁷³ Article 1^{er}, point f), du règlement sur la Syrie.

En principe, la fourniture d'une assistance médicale directe à des personnes ayant contracté la COVID-19, ou suspectées de l'avoir contractée, n'est pas considérée en soi comme ayant une valeur économique intrinsèque ou comme étant échangeable contre des fonds ou des ressources économiques. Dès lors, elle n'équivaut pas à une ressource économique et la participation d'une personne désignée à la fourniture d'une telle assistance médicale n'enfreint donc pas le règlement sur la Syrie.

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne désignée participe à la fourniture d'une assistance médicale **et** en tire un profit économique, par exemple en faisant payer les bénéficiaires pour le service fourni ou en obtenant d'éventuelles ressources économiques à son profit dans le cadre de la fourniture de l'assistance médicale, voir la question 2.

5. Est-ce que des acteurs humanitaires peuvent apporter des fonds à des organisations locales en Syrie pour lutter contre la pandémie de COVID-19?

Oui.

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne désignée participe au processus menant à la fourniture d'une aide humanitaire, voir les questions 2 et 4. Concernant la manière de faire en sorte qu'aucuns fonds ni aucune ressource économique ne soient mis à la disposition de personnes désignées, voir aussi la question 20.

II. RESTRICTIONS À L'IMPORTATION ET À L'EXPORTATION

6. L'exportation de ventilateurs ou de respirateurs à des fins médicales (respiration assistée) est-elle autorisée dans le cadre des sanctions à l'égard de la Syrie?

Oui. En principe, les ventilateurs à des fins médicales ne sont pas concernés par les restrictions à l'exportation prévues dans le règlement sur la Syrie.

En ce qui concerne les respirateurs, une évaluation au cas par cas des caractéristiques techniques de l'article spécifique à exporter peut être nécessaire, afin de garantir que celui-ci sera uniquement utilisé à des fins médicales et ne servira pas à des activités militaires ou à des fins de répression interne. En effet, dans ce dernier cas, les respirateurs pourraient être soumis à une autorisation préalable de l'ANC en vertu du règlement sur les biens à double usage, comme mentionné dans le règlement sur la Syrie⁷⁴.

Pour ce qui est des spécifications techniques, les acteurs humanitaires devraient se renseigner auprès du fabricant pour savoir si l'article relève du champ d'application du règlement sur les biens à double usage.

Il y a lieu de prendre contact avec l'ANC concernée en cas de doute.

⁷⁴ Règlement (CE) n° 428/2009 du Conseil du 5 mai 2009 instituant un régime communautaire de contrôle des exportations, des transferts, du courtage et du transit de biens à double usage. Voir notamment le paragraphe 1A004.a de l'annexe du règlement sur les biens à double usage, visé à l'article 2 *quinquies* du règlement sur la Syrie, tel que modifié par l'article 1^{er} du règlement (UE) n° 697/2013 du Conseil du 22 juillet 2013 (JO L 198 du 23.7.2013, p. 28).

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne désignée participe au processus menant à la fourniture d'une aide humanitaire, voir la question 2.

7. La fourniture de dispositifs médicaux autres que les ventilateurs ou les respirateurs pour lutter contre la pandémie de COVID-19, y compris de bouteilles d'oxygène, est-elle autorisée en vertu du règlement sur la Syrie?

Oui. En principe, la vente, la fourniture, le transfert ou l'exportation vers la Syrie, le financement ou l'utilisation de dispositifs médicaux ne sont pas interdits par le règlement sur la Syrie.

Dans le cas spécifique où une personne désignée est susceptible d'obtenir des ressources économiques dans le cadre de la fourniture d'une aide humanitaire, voir la question 2.

8. La fourniture de médicaments, de désinfectants, de détergents ou de produits chimiques pour lutter contre la pandémie de COVID-19 est-elle autorisée en vertu du règlement sur la Syrie?

Oui. En principe, les mesures restrictives établies dans le règlement sur la Syrie n'interdisent pas la vente, la fourniture, le transfert ou l'exportation, le financement ou l'utilisation de médicaments, de savons, de désinfectants (biocides), de détergents ou de produits chimiques à usage médical qui sont nécessaires pour lutter contre la pandémie de COVID-19.

Cependant, la vente, la fourniture, le transfert ou l'exportation vers la Syrie, le financement ou l'utilisation de certaines substances chimiques destinées à la désinfection ou au nettoyage sont soumis à une autorisation préalable octroyée par une ANC en vertu de l'article 2 *ter*, du fait que ces substances peuvent également être utilisées à des fins de répression interne, y compris pour mener des attaques à l'arme chimique. C'est notamment le cas de l'éthanol, de l'isopropanol et de l'hypochlorite de sodium⁷⁵.

Une autorisation est requise pour la vente, la fourniture, le transfert ou l'exportation d'éthanol, d'isopropanol et d'hypochlorite de sodium, purs ou en mélange à des concentrations élevées spécifiques («concentrations restreintes»)⁷⁶. Afin d'obtenir une telle autorisation, les acteurs humanitaires doivent démontrer que ces substances seront utilisées pour apporter une aide humanitaire dans le cadre de la lutte contre la pandémie,

⁷⁵ L'éthanol est une substance active qui est utilisée dans de nombreux produits désinfectants [produit de type 1 conformément au règlement (UE) n° 528/2012 du Parlement européen et du Conseil du 22 mai 2012 concernant la mise à disposition sur le marché et l'utilisation des produits biocides]. L'isopropanol a récemment été utilisé comme alternative à l'éthanol en raison de la pénurie de ce dernier. L'hypochlorite de sodium est utilisé comme biocide dans les détergents et on le trouve communément dans l'eau de Javel. La vente, la fourniture, le transfert ou l'exportation d'éthanol, d'isopropanol et d'hypochlorite de sodium, qui figurent à l'annexe IX, paragraphe A1.004, sont soumis à des demandes d'autorisation au titre de l'article 2 *ter* du règlement sur la Syrie. L'éthanol est utilisé dans la production de dialkyl alkylphosphonates et d'éthanol anhydre, qui peuvent servir de solvants dans les réactions chimiques pour produire des précurseurs d'armes chimiques (notamment le sarin). Les solutions d'hypochlorite de sodium peuvent être utilisées pour extraire le gaz chloré.

⁷⁶ Les restrictions s'appliquent aux mélanges à des concentrations de 90 % ou plus (éthanol, hypochlorite de sodium) ou de 95 % ou plus (isopropanol).

et pas à d'autres fins⁷⁷. Les acteurs humanitaires peuvent demander des indications à l'ANC quant aux informations nécessaires pour appuyer leur demande d'autorisation.

Les désinfectants, les solutions pour les mains et les détergents ou produits de nettoyage sous la forme de produits finaux sont eux-mêmes des mélanges. Cependant, ces produits finaux requièrent généralement une concentration d'éthanol, d'isopropanol et d'hypochlorite de sodium inférieure aux concentrations restreintes⁷⁸. Dans ces cas-là, une dérogation n'est pas requise. Ces produits peuvent donc être librement échangés et fournis dans le cadre de l'aide humanitaire.

L'autorisation préalable n'est pas requise non plus dans les cas moins probables où ces produits finaux contiennent de l'éthanol, de l'isopropanol et de l'hypochlorite de sodium à des concentrations égales ou supérieures aux concentrations restreintes, pour autant que l'acteur humanitaire puisse garantir que l'une des conditions suivantes est remplie:

1. l'éthanol, l'isopropanol et l'hypochlorite de sodium ne peuvent pas raisonnablement être retirés du produit ou utilisés à d'autres fins (le retrait ou la réaffectation des produits chimiques contrôlés n'est pas possible)⁷⁹; ou
2. pour l'éthanol et l'hypochlorite de sodium, les produits finaux sont des biens de consommation conditionnés pour la vente au détail en vue d'un usage personnel ou conditionnés pour un usage individuel⁸⁰.

Pour ce qui est des spécifications techniques des biens, les acteurs humanitaires devraient se renseigner auprès du fabricant et éventuellement obtenir une déclaration indiquant que l'article n'est pas concerné par cette restriction prévue par le règlement sur la Syrie⁸¹. En cas de doute, les acteurs humanitaires devraient prendre contact avec l'ANC.

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne désignée participe au processus menant à la fourniture d'une aide humanitaire, voir la question 2.

9. Est-il permis de fournir des kits de test COVID-19 (kits qRT-PCR) au titre du règlement sur la Syrie?

⁷⁷ Conformément à l'article 2 *ter*, paragraphe 2, l'ANC n'accorde pas d'autorisation si elle est fondée à croire que les substances dont la vente, la fourniture, le transfert ou l'exportation est en question sont ou pourraient être utilisées à des fins de répression interne ou de fabrication et d'entretien de produits susceptibles d'être utilisés à des fins de répression interne.

⁷⁸ La concentration en éthanol et en isopropanol des désinfectants et des détergents est généralement de 75 %. Les agents de blanchiment contiennent de l'hypochlorite de sodium à une concentration inférieure à 10 %, la concentration courante étant de 5 %.

⁷⁹ Voir la note générale de l'annexe IX, telle que modifiée par l'article 3 du règlement (UE) n° 509/2012 du Conseil du 15 juin 2012 modifiant le règlement (UE) n° 36/2012 (JO L 156 du 16.6.2012, p. 10).

⁸⁰ Voir l'annexe IX du règlement sur la Syrie, telle que modifiée par l'article 1^{er}, point 11, lettre a), du règlement (UE) n° 697/2013 du Conseil du 22 juillet 2013 (JO L 198 du 23.7.2013, p. 28). Conformément à cet article, cette condition ne s'applique pas aux biens de consommation contenant de l'isopropanol.

⁸¹ Notamment le paragraphe A1.004 de l'annexe IX du règlement sur la Syrie.

Oui. Les mesures restrictives de l'UE établies dans le règlement sur la Syrie n'interdisent pas la vente, la fourniture, le transfert ou l'exportation, le financement ou l'utilisation de kits de test COVID-19 tels que les kits de PCR quantitative en temps réel (kits qRT-PCR). Les réactifs généralement utilisés dans les kits de qRT-PCR ne font pas non plus l'objet d'une restriction commerciale quelle qu'elle soit au titre du règlement sur la Syrie. Si l'acteur humanitaire avait des raisons de croire que les réactifs fournis avec les kits qRT-PCR ne sont pas ceux qui sont généralement utilisés, il devrait obtenir la confirmation auprès du fabricant que ces réactifs ne sont pas soumis aux restrictions à l'exportation prévues par le règlement sur la Syrie. Il y a lieu de prendre contact avec l'ANC pour tout renseignement supplémentaire.

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne désignée participe au processus menant à la fourniture de kits de test COVID-19 (kits qRT-PCR) dans le cadre d'une aide humanitaire, voir la question 2.

10. La fourniture d'équipements de protection individuelle nécessaire pour lutter contre la pandémie de COVID-19 est-elle autorisée en vertu du règlement sur la Syrie?

Oui. En principe, le règlement sur la Syrie n'interdit pas la vente, la fourniture, le transfert ou l'exportation, le financement et l'utilisation d'équipements de protection individuelle (EPI) nécessaires pour lutter contre la pandémie de COVID-19.

Certains articles utilisés comme EPI dans le cadre de la lutte contre la pandémie de COVID-19, comme les masques, les gants et les chaussures de protection, peuvent également être adaptés pour être utilisés en situation de guerre et protéger d'agents biologiques. La vente, la fourniture, le transfert ou l'exportation, le financement ou l'utilisation de ces EPI sont soumis à une autorisation préalable de la part d'une ANC⁸².

Les acteurs humanitaires devraient veiller à ce que les EPI destinés à la vente, à la fourniture, au transfert ou à l'exportation, au financement ou à l'utilisation dans le cadre de la lutte contre la pandémie ne soient pas adaptés pour être utilisés en cas de conflits. En cas de doute, les acteurs humanitaires devraient s'adresser au fabricant et lui demander les clarifications nécessaires. Si une autorisation est néanmoins requise, parce que les EPI sont adaptés pour être utilisés en cas de conflits en plus d'une utilisation dans des contextes civils, l'acteur humanitaire chargé de l'exportation devra prouver à l'ANC que l'article est destiné à une fin humanitaire⁸³.

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne désignée participe au processus menant à la fourniture d'une aide humanitaire, voir la question 2.

⁸² Voir notamment l'annexe IA, partie 1, tableau A, paragraphe I.B.1A004, du règlement sur la Syrie. Ce paragraphe porte, entre autres, sur les combinaisons, les gants et les chaussures de protection spécialement conçus ou modifiés pour la protection contre les agents biologiques adaptés pour usage de guerre.

⁸³ Article 2 bis, paragraphe 2, du règlement sur la Syrie.

III. AUTRES RESTRICTIONS

11. Les banques de l'UE peuvent-elles ouvrir un nouveau compte bancaire auprès d'un établissement financier ou de crédit syrien pour soutenir l'aide humanitaire en faveur de la lutte contre la pandémie de COVID-19?

Oui, sous réserve d'une demande spécifique de dérogation.

Dans certaines conditions, l'article 25 *bis* du règlement sur la Syrie prévoit que les banques peuvent demander une dérogation à l'ANC pour ouvrir un compte bancaire auprès d'un établissement financier ou de crédit syrien aux fins de fournir une assistance à la population civile syrienne. Voir aussi les questions 23 et 24 de la FAQ sur la Syrie.

12. Les citoyens de l'UE peuvent-ils se rendre en Syrie pour fournir une assistance médicale afin de lutter contre la pandémie de COVID-19?

Oui. En principe, le règlement sur la Syrie n'interdit nullement les voyages vers la Syrie ni la fourniture d'une assistance médicale dans ce pays.

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne désignée participe au processus menant à la fourniture d'une aide humanitaire, voir la question 2.

13. Les acteurs humanitaires peuvent-ils acheter des carburants en Syrie pour transporter, vers ce pays ou sur son territoire, du matériel médical pour lutter contre la pandémie de COVID-19?

Oui, en vertu de l'article 6 *bis* du règlement sur la Syrie.

Si les acteurs humanitaires reçoivent des financements publics de l'UE ou d'un État membre en vue de fournir une aide humanitaire en Syrie, aucune autorisation préalable de l'ANC n'est nécessaire pour acheter le carburant servant à apporter cette aide, en vertu de l'article 6 *bis*, paragraphe 1. Dans ce cas, si le paiement du carburant est destiné à une personne désignée, il peut être effectué sans qu'aucune autorisation soit nécessaire, en vertu de l'article 16 *bis*, paragraphe 1, du règlement.

Si les acteurs humanitaires ne reçoivent pas de financements de l'UE ou d'un État membre en vue de fournir une aide humanitaire en Syrie, une autorisation préalable de l'ANC est nécessaire pour acheter ce carburant, en vertu de l'article 16 *bis*, paragraphe 2, du règlement. Dans ce cas, si le paiement du carburant est destiné à une personne désignée, une autorisation est nécessaire, en vertu de l'article 16 *bis*, paragraphe 2, du règlement (voir aussi la question 18 de la FAQ sur la Syrie). Dans ce dernier cas, les acteurs humanitaires, lorsqu'ils prennent contact avec l'ANC, sont tenus de préciser s'ils doivent acheter des produits pétroliers à différentes occasions (p. ex. de petits achats dans des stations-service) ou s'ils envisagent un achat ponctuel (p. ex. ravitailler un camion avant de quitter la Syrie). Les exemptions par catégorie ne sont pas autorisées, mais l'article 6 *bis*, paragraphe 2, du règlement sur la Syrie permet aux ANC d'octroyer des dérogations générales pour des opérations récurrentes identiques.

Voir aussi la question 18 sur les demandes communes et la question 19 sur les dérogations générales.

Voir aussi la FAQ sur la Syrie, questions 16 à 18.

14. Si des importations de matériel médical vers la Syrie en lien avec la lutte contre la pandémie de COVID-19 sont soumises à des taxes et à des droits à l'importation, les acteurs humanitaires peuvent-ils payer ceux-ci au gouvernement syrien?

Oui, si c'est la seule façon de fournir une assistance humanitaire à la population civile en Syrie dans le contexte de la pandémie de COVID-19.

Si le paiement doit être fait à une personne désignée, ou bénéficiera indirectement à une telle personne, ce qui est très probable dans de tels cas, une dérogation de l'ANC peut être nécessaire. Voir aussi la question 2.

15. Les acteurs humanitaires peuvent-ils évacuer des personnes touchées par la pandémie de COVID-19 vers d'autres lieux en Syrie ou hors du pays?

Oui.

Si cette action entraîne, par exemple, l'achat de carburant ou la mise à disposition de fonds à une personne désignée⁸⁴, une dérogation peut être nécessaire. Voir la question 13.

Notons qu'il est possible de procurer du carburant à des transporteurs aériens syriens désignés aux fins de l'évacuation de la population touchée par la pandémie, en vertu de l'article 7 bis, paragraphe 5, point b), du règlement sur la Syrie.

16. Les acteurs humanitaires peuvent-ils participer à la construction d'hôpitaux de fortune ou d'infrastructures temporaires, ou à des opérations d'assainissement, pour lutter contre la pandémie de COVID-19, et à leur financement?

Oui. Voir aussi la question 1.

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne désignée participe à la construction et/ou en tire un profit économique, voir la question 2. Cela pourrait par exemple être le cas si la personne désignée prélève une redevance pour l'accès à l'infrastructure temporaire, ou si elle conserve la propriété de cette dernière après la fin de la crise provoquée par la pandémie de COVID-19.

17. Les acteurs humanitaires peuvent-ils fournir une aide humanitaire si la seule façon de le faire est de passer par des personnes désignées?

Les acteurs humanitaires devraient faire usage des exceptions existantes au titre du règlement sur la Syrie. Cependant, conformément au droit international humanitaire, lorsqu'il n'existe aucune autre possibilité, la fourniture d'une aide humanitaire ne devrait pas être empêchée par les mesures restrictives de l'UE. Il est toutefois peu probable que ce cas se produise, étant donné que les sanctions à l'égard de la Syrie prévoient de larges dérogations pour les activités humanitaires, et si les présentes orientations sont strictement suivies.

⁸⁴ Voir par exemple l'annexe II, partie B, entrée 50 (Syrian Arab Airlines).

IV. QUESTIONS DE PROCÉDURE

18. Les demandes communes – par exemple, une demande effectuée par plusieurs acteurs humanitaires, ou une demande auprès de plusieurs autorités nationales compétentes (ANC) en même temps – sont-elles acceptables?

Dans un souci d'efficacité, si un projet humanitaire visant à lutter contre la pandémie de COVID-19 exige que plusieurs demandes de dérogation soient **effectuées, que ce soit auprès d'une ou de plusieurs ANC**, il devrait être possible de présenter une demande unique à toutes les ANC concernées.

De même, si un projet humanitaire nécessite que **plusieurs acteurs humanitaires demandent** des dérogations, il devrait être possible de présenter une demande commune. Les donateurs, les banques, les organisations internationales et les ONG concernés par un projet humanitaire devraient coopérer afin d'échanger les informations nécessaires pour rassembler les preuves requises par les ANC en vue de l'octroi de l'autorisation.

Dans les circonstances exceptionnelles actuelles, **les ANC sont invitées à mettre en place un point de contact pour les dérogations humanitaires liées à la lutte contre la pandémie de COVID-19**. Étant donné le caractère urgent de la situation, les ANC devraient coopérer afin de donner des réponses rapides et cohérentes à ces demandes. La Commission est prête à soutenir les ANC dans leurs efforts.

19. Les autorités nationales compétentes (ANC) peuvent-elles octroyer des autorisations générales, ou les acteurs humanitaires doivent-ils demander une autorisation pour chaque activité?

Les ANC peuvent octroyer des dérogations en rapport avec toute sanction de l'UE pour un nombre limité de raisons, qu'elles doivent vérifier dans chaque cas.

Le règlement sur la Syrie autorise explicitement les ANC à donner des autorisations générales (*«conditions **générales** et particulières qu'elle juge appropriées»*) dans deux cas: pour la mise à disposition de certains fonds ou ressources à des personnes désignées en lien avec des activités humanitaires en vertu de l'article 16 *bis*, paragraphe 2, et pour l'achat en Syrie de produits pétroliers aux fins des mêmes activités, en vertu de l'article 6 *bis*, paragraphe 2.

Il appartient à l'ANC concernée de décider si, dans le cas d'activités/opérations récurrentes identiques, dont les conditions sont connues à l'avance, elle souhaite octroyer une autorisation unique qui les couvre toutes, ou préfère les autoriser une par une. La Commission encourage les ANC à examiner si, dans les circonstances exceptionnelles actuelles, une autorisation unique pourrait faciliter la fourniture d'une aide humanitaire aux personnes touchées par la pandémie de COVID-19. Lorsqu'elles émettent une autorisation, les ANC peuvent décider d'imposer des conditions pour faire en sorte que les exceptions ne contrecarrent ou ne contournent pas l'objectif des sanctions.

20. Comment les acteurs humanitaires font-ils en sorte de ne pas mettre des fonds ou des ressources économiques à la disposition de personnes, entités ou organismes désignés lorsqu'ils apportent une aide pour lutter contre la pandémie de COVID-19?

Les annexes II et II *bis* du règlement sur la Syrie contiennent les listes des personnes, des entités et des organismes désignés au titre de mesures restrictives de l'UE. Ces listes se

retrouvent également sur la carte des sanctions infligées par l'UE⁸⁵ et dans la base de données des sanctions financières⁸⁶, toutes deux accessibles librement aux acteurs humanitaires. Elles sont régulièrement mises à jour.

Les acteurs humanitaires devraient déjà disposer des procédures requises concernant les vérifications nécessaires pour s'assurer que les partenaires participant à la fourniture d'une aide humanitaire ne sont pas désignés au titre de mesures restrictives de l'UE. Dans le contexte de la fourniture d'une assistance pour lutter contre la propagation de la COVID-19 en Syrie, une attention particulière devrait être apportée aux personnes, entités et organismes désignés liés au secteur de la santé, tant public que privé, ainsi qu'au secteur de la logistique. Les acteurs humanitaires devraient aussi veiller à ce que les fonds et les ressources économiques, y compris le matériel médical, ne soient pas détournés par des personnes désignées. Cela consiste notamment à appliquer les précautions et vérifications nécessaires pour faire en sorte que les fonds et les ressources économiques ne soient pas saisis par ces personnes (p. ex. des membres désignés des forces armées syriennes).

Les acteurs humanitaires, en particulier ceux qui sont les plus proches des partenaires et sous-traitants extérieurs, devraient rassembler autant d'informations que raisonnablement possible et informer leurs partenaires, de préférence par contrat, du fait que les fonds ou ressources économiques ne doivent pas être mis à la disposition de personnes désignées ni leur bénéficier. Ladite interdiction s'applique aussi au recours à l'hawala et à d'autres types informels de transfert de fonds.

En vertu de l'article 28 du règlement sur la Syrie, les infractions aux mesures restrictives de l'UE n'entraînent aucune responsabilité si leurs auteurs ne savaient pas, ni ne pouvaient raisonnablement savoir, que leurs actions enfreindraient lesdites interdictions. Dans le même ordre d'idées, les mesures restrictives de l'UE ne devraient pas être appliquées de manière excessive. En particulier, elles ne devraient pas être interprétées comme imposant aux acteurs humanitaires de déployer des efforts irréalistes pour rassembler des preuves ou prouver quelque chose par la négative.

S'il apparaît qu'une personne désignée intervient dans une opération humanitaire, cela ne signifie pas automatiquement que l'opération doive être abandonnée. Le règlement sur la Syrie contient un certain nombre d'exceptions importantes qui permettent à ces opérations de se poursuivre, sous la condition, dans certains cas, de l'approbation préalable de l'ANC. Voir également la section I, et notamment les questions 2, 4 et 5, ainsi que la question 25.

En cas de doute, les acteurs humanitaires devraient demander à l'ANC concernée si leurs procédures respectent la clause anticourtage des sanctions à l'égard de la Syrie. Les ANC devraient fournir des orientations claires à cet égard aux acteurs humanitaires, en temps utile.

⁸⁵ <https://www.sanctionsmap.eu/>.

⁸⁶ <https://webgate.ec.europa.eu/fsd/fsf>.

21. Comment les acteurs humanitaires peuvent-ils demander une dérogation afin de mener une action/opération faisant l'objet de restrictions, si le but est de fournir une assistance à des personnes touchées par la pandémie de COVID-19?

Une dérogation peut être demandée par tout acteur humanitaire participant à la fourniture d'une aide humanitaire. Habituellement, les partenaires chargés de la mise en œuvre sont les mieux placés pour rassembler les informations nécessaires. Tous les autres acteurs, dont les donateurs et les banques, devraient coopérer avec le demandeur pour faciliter la collecte et le partage de ces informations.

Les acteurs humanitaires doivent s'adresser à l'ANC, comme indiqué à l'annexe III du règlement sur la Syrie, avec laquelle ils ont le lien le plus étroit. Ils devraient demander à l'ANC des orientations pour savoir quels sont les documents nécessaires pour obtenir les dérogations pertinentes.

Voir aussi la question 18 concernant les demandes communes.

22. Comment les acteurs humanitaires peuvent-ils obtenir des dérogations d'urgence, si la situation sur le terrain l'exige?

Les acteurs humanitaires qui souhaitent une dérogation d'urgence devraient indiquer clairement le caractère urgent de leur demande et expliquer les raisons qui la motivent. Plus une demande est complète, plus facile et rapide pourra être son traitement par l'ANC. Des déclarations d'appui de donateurs, lettres d'intention d'autres autorités et documents similaires peuvent aussi être joints à la demande pour faciliter son examen par l'ANC. Les acteurs humanitaires doivent obtenir l'autorisation nécessaire avant de commencer le projet humanitaire visant à lutter contre la pandémie de COVID-19.

Afin d'accélérer le processus, les acteurs humanitaires devraient se mettre en contact avec l'ANC et lui demander conseil avant même de soumettre la demande.

Des orientations cohérentes dans toute l'UE sont primordiales pour que les acteurs humanitaires de l'UE puissent mener leurs activités. La Commission est prête à soutenir les ANC dans leurs efforts, et à créer une plateforme unique pour la publication des orientations émises par les ANC.

23. Les acteurs humanitaires doivent-ils se conformer aux sanctions de l'UE concernant le terrorisme international et les armes chimiques lorsqu'ils fournissent de l'aide pour lutter contre la pandémie de COVID-19 en Syrie?

Oui.

Les sanctions de l'UE concernant le terrorisme international et les armes chimiques visent certaines personnes qui pourraient être actives en Syrie. Si ces personnes participent à une opération, les restrictions spécifiques prévues par les sanctions de l'UE contre le terrorisme international et les armes chimiques s'appliquent. Des orientations spécifiques complémentaires de l'ANC sont requises dans de tels cas.

24. Quelle est la différence entre une exemption et une dérogation (dénommées ensemble «exceptions»)?

Une exemption signifie qu'une restriction ne s'applique pas lorsque le but de l'action est de fournir de l'aide humanitaire. Les acteurs humanitaires peuvent mener l'action en

question sans délai. Ils devraient cependant être capables de démontrer que cette action a été entreprise dans un but humanitaire précis.

Une dérogation signifie qu'une action faisant l'objet d'une restriction (action interdite) peut être menée seulement après l'octroi d'une autorisation par l'ANC, pour autant que son but soit de fournir une aide humanitaire⁸⁷.

25. Les acteurs humanitaires devraient-ils contrôler les bénéficiaires finaux de l'aide humanitaire?

Non. Selon le droit international humanitaire, l'article 214, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et les principes humanitaires d'humanité, d'impartialité, d'indépendance et de neutralité, l'aide humanitaire doit être apportée sans discrimination. L'identification des personnes dans le besoin doit être effectuée par les acteurs humanitaires sur la base de ces principes. Aucun contrôle des bénéficiaires finaux n'est requis dès lors qu'ils ont été reconnus comme personnes dans le besoin.

⁸⁷ Les exemptions sont généralement formulées de façon semblable à ce qui suit: «(L'interdiction prévue à) [L]'article ... ne s'applique pas à ...». Les dérogations sont généralement formulées de manière analogue à ce qui suit: «Par dérogation (aux interdictions prévues) à l'article..., les autorités compétentes peuvent autoriser, aux conditions qu'elles jugent appropriées, ...».

VENEZUELA

REFERENCES JURIDIQUES ET ORIENTATIONS

- Règlement (UE) 2017/2063 du Conseil du 13 novembre 2017 concernant des mesures restrictives en raison de la situation au Venezuela ⁸⁸ (ci-après le «règlement sur le Venezuela»).

Les sanctions de l'UE à l'encontre du Venezuela prévues par le règlement (UE) 2017/2063 ont été imposées en réaction à la détérioration constante de la démocratie, de l'état de droit et des droits de l'homme au Venezuela. Les mesures restrictives de l'UE ont pour but d'encourager un processus crédible et constructif capable d'aboutir à la négociation d'une solution pacifique. Elles peuvent être annulées en fonction de l'évolution de la situation dans le pays, en particulier la tenue de négociations crédibles et constructives menant à des conditions législatives et électorales inclusives, équitables et crédibles, le respect des institutions démocratiques et la libération de tous les prisonniers politiques.

Les sanctions prévues par le règlement sur le Venezuela comprennent notamment un embargo sur les équipements susceptibles d'être utilisés à des fins de répression interne, le gel des avoirs, l'interdiction de mettre des fonds ou des avoirs à la disposition, directement ou indirectement, des personnes responsables de violations graves des droits de l'homme et portant atteinte à la démocratie ou à l'état de droit au Venezuela, ainsi que des personnes leur étant associées, ou encore l'interdiction de débloquer ces fonds ou ces avoirs au profit de ces mêmes personnes. Compte tenu de la gravité persistante de la situation au Venezuela, 36 personnes sont actuellement désignées au titre du règlement sur le Venezuela⁸⁹.

Les sanctions prévues par le règlement sur le Venezuela ne concernent pas les médicaments, le matériel médical et l'assistance médicale fournis à la population dans son ensemble. À ce titre, le matériel médical, y compris l'oxygène, les respirateurs, les équipements de protection individuelle (EPI) et les ventilateurs, ainsi que les médicaments et autres articles médicaux nécessaires pour lutter contre la pandémie de COVID-19 ne font pas l'objet de restrictions directes en matière d'exportation, de fourniture, de financement ou d'utilisation au Venezuela (voir section II). De plus, les mesures restrictives établies dans le règlement sur le Venezuela sont ciblées, sont assorties d'objectifs clairs et visent des personnes principalement liées aux forces armées, aux services de sécurité, au gouvernement ou au système judiciaire. Il est donc fort improbable que les mesures restrictives de l'Union puissent entraver l'aide humanitaire visant à lutter contre la pandémie de COVID-19 au Venezuela.

Toutefois, dans des cas spécifiques et très limités, l'exportation, la fourniture ou le financement des articles dont les acteurs humanitaires ont besoin peuvent être affectés indirectement par le gel des fonds ou des ressources économiques de personnes, entités ou organismes faisant l'objet de sanctions de l'UE (ci-après les «personnes désignées»), dont il se fait qu'ils pourraient participer aux opérations concernées.

⁸⁸ JO L 295 du 14.11.2017, p. 21.

⁸⁹ Voir les annexes IV et V du règlement sur le Venezuela.

En règle générale, les sanctions de l'UE à l'encontre du Venezuela ne permettent pas de mettre à la disposition des personnes désignées des fonds ou ressources économiques, bien que plusieurs dérogations soient en place (voir section I). Conformément au droit international humanitaire, lorsqu'il n'existe aucune autre possibilité, la fourniture d'une aide humanitaire ne devrait pas être empêchée par les sanctions de l'UE. Il est toutefois peu probable que ce principe s'applique en l'espèce, compte tenu du caractère ciblé des mesures restrictives au titre du règlement sur le Venezuela, ainsi que du type et du nombre limité de désignations.

Les activités accessoires nécessaires en vue de soutenir la fourniture de dispositifs médicaux (par ex., le transport de dispositifs médicaux, l'échange de devises et le stockage) sont également autorisées. Si la probabilité que ces actions soient concernées par des restrictions spécifiques est faible, les acteurs humanitaires devraient toutefois s'en rapporter à la présente note, avant de les mettre en œuvre, pour vérifier que tel n'est pas le cas et, s'il y a lieu, ils devraient demander conseil à l'ANC concernée.

I. INTERDICTION DE METTRE DES FONDS ET DES RESSOURCES ÉCONOMIQUES À LA DISPOSITION DE PERSONNES DÉSIGNÉES⁹⁰

1. Les acteurs humanitaires sont-ils autorisés à avoir des contacts avec des personnes désignées si ceux-ci sont nécessaires pour fournir une assistance humanitaire à la population civile au Venezuela dans le contexte de la pandémie de COVID-19?

Oui. Les acteurs humanitaires peuvent avoir des contacts avec des personnes désignées si ces contacts sont nécessaires pour organiser la fourniture d'une aide humanitaire de manière sûre et efficace.

Si une personne désignée intervient dans une opération humanitaire, cela ne signifie donc pas automatiquement que l'opération doive être abandonnée. Pour autant qu'aucuns fonds ni aucune ressource économique ne soient mis à la disposition de personnes désignées, le règlement sur le Venezuela n'interdit pas les contacts avec ces dernières.

2. Comment les acteurs humanitaires font-ils en sorte de ne pas mettre des fonds ou des ressources économiques à la disposition de personnes, entités ou organismes désignés en fournissant de l'aide pour lutter contre la pandémie de COVID-19?

Les acteurs humanitaires devraient disposer des procédures requises concernant les vérifications nécessaires pour s'assurer que les partenaires participant à la fourniture d'une aide humanitaire ne sont pas désignés au titre de sanctions de l'UE. Dans le contexte de la fourniture d'une assistance pour lutter contre la propagation de la COVID-19 au Venezuela, une attention particulière devrait être notamment apportée aux personnes désignées occupant des postes importants liés aux forces armées (la Garde

⁹⁰ Les annexes IV et V du règlement sur le Venezuela contiennent les listes des personnes, des entités et des organismes désignés au titre de sanctions de l'UE. Ces listes se retrouvent sur la carte des sanctions infligées par l'UE (<https://www.sanctionsmap.eu>) et dans la base de données des sanctions financières (<https://webgate.ec.europa.eu/fsd/fsf>), toutes deux accessibles librement aux acteurs humanitaires. Elles sont régulièrement mises à jour. La source officielle du droit de l'Union est le *Journal officiel de l'Union européenne*, qui prévaut en cas de divergence.

nationale bolivarienne et l'armée nationale bolivarienne), ainsi qu'aux membres du gouvernement vénézuélien actifs dans le secteur économique ou industriel, qui pourraient être amenés à participer à l'opération d'aide humanitaire. Les acteurs humanitaires devraient aussi veiller à ce que les fonds et les ressources économiques, y compris le matériel médical, ne soient pas détournés par des personnes désignées. Cela consiste notamment à appliquer les précautions et vérifications nécessaires pour faire en sorte que les fonds et les ressources économiques ne soient pas saisis par ces personnes, et que le matériel médical fourni soit utilisé aux fins médicales prévues.

Les acteurs humanitaires, en particulier ceux qui sont les plus proches des partenaires et sous-traitants extérieurs, devraient rassembler autant d'informations que raisonnablement possible et informer leurs partenaires, de préférence par contrat, du fait que les fonds ou ressources économiques ne doivent pas être mis à la disposition de personnes désignées ni leur bénéficier.

En vertu de l'article 13, paragraphe 2, du règlement sur le Venezuela, les actions d'acteurs humanitaires qui enfreignent les mesures restrictives prévues par ce règlement n'entraînent aucune responsabilité dès lors que ces personnes ne savaient ni ne pouvaient raisonnablement soupçonner que leurs actions enfreindraient lesdites interdictions. Dans le même ordre d'idées, les sanctions de l'UE ne devraient pas être appliquées de manière excessive. En particulier, elles ne devraient pas être interprétées comme imposant aux acteurs humanitaires de déployer des efforts irréalistes pour rassembler des preuves ou prouver quelque chose par la négative.

Les acteurs humanitaires doivent assurer l'acheminement de l'aide humanitaire au moyen d'actions et de personnes ne faisant pas l'objet de restrictions au titre du règlement sur le Venezuela. Conformément au droit international humanitaire, lorsqu'il n'existe aucune autre possibilité, la fourniture d'une aide humanitaire ne devrait pas être empêchée par les sanctions de l'UE (voir aussi la question 12). Toutefois, cela est peu probable dans ce cas, compte tenu du caractère ciblé des désignations au titre du règlement sur le Venezuela.

En cas de doute, les acteurs humanitaires devraient demander à l'ANC concernée si leurs procédures respectent la clause anticontournement du règlement sur le Venezuela⁹¹. Les ANC devraient fournir des orientations claires à cet égard aux acteurs humanitaires, en temps utile.

3. Les médicaments, le matériel médical, les désinfectants et les équipements de protection peuvent-ils constituer des «ressources économiques»?

Oui. Selon la définition du règlement sur le Venezuela, on entend par «ressources économiques» tous les types de ressources, *«corporelles ou incorporelles, mobilières ou immobilières, qui ne sont pas des fonds, mais qui peuvent être utilisées pour obtenir des fonds, des biens ou des services»*⁹². Si des lots de médicaments, de matériel médical et de désinfectants sont fournis à une personne désignée, celle-ci peut, par exemple, vendre ces biens et obtenir des fonds en échange, ce qui revient à mettre des ressources économiques

⁹¹ Article 14 du règlement sur le Venezuela.

⁹² Article 1^{er}, point d), du règlement sur le Venezuela.

à la disposition d'une personne désignée ou à son profit. Une autorisation préalable de l'ANC est requise pour mettre des ressources économiques à la disposition ou au profit d'une personne désignée.

Cependant, fournir à une personne désignée des articles isolés des biens précités pour son propre usage ou sa propre protection n'équivaut pas à mettre des ressources économiques à sa disposition. En outre, le règlement sur le Venezuela prévoit des dérogations permettant aux ANC d'autoriser la mise à disposition de fonds ou de ressources économiques, pour autant qu'ils soient nécessaires pour répondre aux besoins fondamentaux des personnes désignées et des membres de leur famille qui sont à leur charge, notamment pour couvrir les dépenses liées au paiement de denrées alimentaires, de médicaments et de traitements médicaux⁹³.

4. Est-ce qu'apporter une assistance médicale peut équivaloir à «mettre des ressources économiques à la disposition» de personnes désignées?

En principe, la fourniture d'une assistance médicale directe à des personnes ayant contracté la COVID-19, ou suspectées de l'avoir contractée, n'est pas considérée en soi comme ayant une valeur économique intrinsèque ou comme étant échangeable contre des fonds ou des ressources économiques. Dès lors, elle n'équivaut pas à une ressource économique et la participation d'une personne désignée à la fourniture d'une telle assistance médicale n'enfreint donc pas le règlement sur le Venezuela.

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne désignée participe au processus menant à la fourniture d'une assistance médicale, voir la question 1. S'agissant de veiller à ce qu'aucuns fonds ni aucune ressource économique ne soient mis à la disposition de personnes désignées, par exemple, si ces personnes font payer les bénéficiaires pour le service fourni ou obtiennent d'éventuelles ressources économiques à leur profit dans le cadre de la fourniture de l'assistance médicale, voir la question 2.

5. Est-ce que des acteurs humanitaires peuvent apporter des fonds à des organisations locales au Venezuela pour lutter contre la pandémie de COVID-19?

Oui.

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne désignée participe au processus menant à la fourniture d'une aide humanitaire, par exemple une personne ou entité désignée occupant des fonctions au sein du gouvernement du Venezuela, voir la question 1. S'agissant de veiller à ce qu'aucuns fonds ni aucune ressource économique ne soient mis à la disposition de personnes désignées, voir aussi la question 2.

⁹³ Article 9, paragraphe 1, point a), du règlement sur le Venezuela.

II. RESTRICTIONS À L'IMPORTATION ET À L'EXPORTATION⁹⁴

6. La vente, la fourniture, le transfert ou l'exportation de biens et technologies à des fins humanitaires pour lutter contre la pandémie de COVID-19 sont-ils autorisés au titre du règlement sur le Venezuela?

Oui. Les sanctions de l'UE prévues par le règlement sur le Venezuela ciblent des personnes spécifiques en gelant leurs avoirs et en interdisant la mise à leur disposition de fonds. Elles interdisent également la vente, la fourniture, le transfert ou l'exportation de certains équipements, technologies et logiciels de télécommunication, ainsi que de matériel utilisé à des fins de répression interne⁹⁵. Toutefois, ces restrictions n'affectent pas la vente, la fourniture, le transfert ou l'exportation de biens et technologies en lien avec la lutte contre la pandémie de COVID-19. Dans ce contexte, les «biens et technologies» comprennent notamment les ventilateurs ou respirateurs à des fins médicales (respiration assistée) et d'autres dispositifs médicaux pour lutter contre la pandémie de COVID-19, ainsi que les kits de test COVID-19 tels que les kits de PCR quantitative en temps réel (kits qRT-PCR), les médicaments, désinfectants, détergents ou produits chimiques.

Le règlement sur le Venezuela interdit l'exportation vers ce pays de certains équipements de protection individuelle (EPI) susceptibles d'être utilisés à des fins de répression interne, tels que les tenues de protection corporelle et les casques. Toutefois, il exempt expressément le matériel spécialement conçu pour répondre aux exigences en matière de sécurité sur le lieu de travail⁹⁶. En outre, cette interdiction ne s'applique pas aux vêtements de protection, dont les gilets pare-balles et les casques militaires, exportés temporairement au Venezuela, pour leur usage personnel exclusivement, par les acteurs humanitaires⁹⁷. En cas de doute, les acteurs humanitaires devraient s'adresser au fabricant et lui demander les clarifications nécessaires.

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne désignée participe au processus menant à la fourniture d'une aide humanitaire, voir la question 1. S'agissant de veiller à ce qu'aucuns fonds ni aucune ressource économique ne soient mis à la disposition de personnes désignées, voir aussi la question 2.

III. AUTRES QUESTIONS

7. Les banques de l'UE peuvent-elles ouvrir un nouveau compte bancaire auprès d'un établissement financier ou de crédit vénézuélien pour soutenir l'aide humanitaire en faveur de la lutte contre la pandémie de COVID-19?

⁹⁴ Les annexes I et II du règlement sur le Venezuela contiennent les listes des biens et technologies visés par des sanctions de l'UE.

⁹⁵ Une liste détaillée des biens ne pouvant pas être vendus ou fournis au Venezuela, transférés ou exportés à destination de ce pays est disponible aux annexes I et II du règlement sur le Venezuela.

⁹⁶ Voir l'annexe I, point 5, du règlement sur le Venezuela.

⁹⁷ Article 5 du règlement sur le Venezuela.

Oui. Les activités bancaires avec des banques vénézuéliennes sont autorisées, pour autant que l'établissement financier vénézuélien ne soit pas une entité désignée. Cela comprend l'établissement de nouvelles relations avec des correspondants bancaires, ainsi que l'établissement de nouvelles coentreprises. Les banques sont également autorisées à ouvrir des bureaux, filiales et succursales au Venezuela. Aucun établissement financier vénézuélien ne fait actuellement l'objet de mesures restrictives.

8. Les citoyens de l'UE peuvent-ils se rendre au Venezuela pour fournir une assistance médicale afin de lutter contre la pandémie de COVID-19?

Oui. En principe, le règlement sur le Venezuela n'interdit nullement les voyages vers le Venezuela ni la fourniture d'une assistance médicale dans ce pays.

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne désignée participe au processus menant à la fourniture d'une aide humanitaire, voir la question 1. S'agissant de veiller à ce qu'aucuns fonds ni aucune ressource économique ne soient mis à la disposition de personnes désignées, voir aussi la question 2.

9. Les acteurs humanitaires peuvent-ils acheter des carburants, louer des véhicules ou utiliser des services de transport privé au Venezuela pour transporter, vers ce pays ou sur son territoire, du matériel médical pour lutter contre la pandémie de COVID-19?

Oui. Le règlement sur le Venezuela n'empêche nullement les acteurs humanitaires d'acheter des carburants au Venezuela.

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne désignée participe au processus menant à la fourniture d'une aide humanitaire, voir la question 1. S'agissant de veiller à ce qu'aucuns fonds ni aucune ressource économique ne soient mis à la disposition de personnes désignées, voir aussi la question 2.

10. Les acteurs humanitaires peuvent-ils aider à relocaliser des personnes touchées par la pandémie de COVID-19 vers d'autres lieux au Venezuela ou hors du pays?

Oui.

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne désignée participe au processus menant à la relocalisation de personnes touchées par la COVID-19, voir la question 1. S'agissant de veiller à ce qu'aucuns fonds ni aucune ressource économique ne soient mis à la disposition de personnes désignées lors du processus menant à la relocalisation de personnes touchées par la COVID-19, voir aussi la question 2.

11. Les acteurs humanitaires peuvent-ils participer à la construction d'hôpitaux de fortune ou d'infrastructures temporaires, ou à des opérations d'assainissement, pour lutter contre la pandémie de COVID-19, et à leur financement?

Oui.

Dans le cas spécifique où il apparaît qu'une personne désignée participe à la construction et/ou en tire un profit économique, voir la question 1. Cela pourrait par exemple être le cas si la personne désignée prélève une redevance pour l'accès à l'infrastructure

temporaire, ou si elle conserve la propriété de cette dernière après la fin de la crise provoquée par la pandémie de COVID-19.

12. Les acteurs humanitaires peuvent-ils fournir une aide humanitaire si la seule façon de le faire est de passer par des personnes désignées?

Les acteurs humanitaires doivent toujours rechercher des solutions n'enfreignant pas les sanctions de l'UE. En conséquence, les acteurs humanitaires doivent assurer l'acheminement de l'aide humanitaire au moyen d'actions et de personnes ne faisant pas l'objet de restrictions au titre du règlement sur le Venezuela. Conformément au droit international humanitaire, lorsqu'il n'existe aucune autre possibilité, la fourniture d'une aide humanitaire ne devrait pas être empêchée par les sanctions de l'UE. Cela est toutefois très peu probable pour le régime de sanctions concerné, compte tenu du caractère ciblé des mesures restrictives au titre du règlement sur le Venezuela et du type et du nombre limité de désignations.

13. Les acteurs humanitaires devraient-ils contrôler les bénéficiaires finaux de l'aide humanitaire?

Non. Selon le droit international humanitaire, l'article 214, paragraphe 2, du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et les principes humanitaires d'humanité, d'impartialité, d'indépendance et de neutralité, l'aide humanitaire doit être apportée sans discrimination. L'identification des personnes dans le besoin doit être effectuée par les acteurs humanitaires sur la base de ces principes. Aucun contrôle des bénéficiaires finaux n'est requis dès lors qu'ils ont été reconnus comme personnes dans le besoin.

IV. AUTRE LÉGISLATION

14. Les sanctions américaines contre le Venezuela interdisent un certain nombre d'actions autorisées par l'UE. Les acteurs humanitaires relevant de la compétence d'un État membre devraient-ils se conformer à ces sanctions étrangères?

Non. Les acteurs humanitaires relevant de la compétence d'un État membre ne doivent pas se conformer aux régimes de sanctions autonomes de pays tiers.

