



# LA SANCTION DES PERSONNES PRIVEES MORALES PAR LES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

OUEDRAOGO Ahmed Sidwaouga

Maître-Assistant à l'Université Nazi Boni/ Bobo-Dioulasso (Burkina Faso)

## INTRODUCTION

Le 10 mai 2025, le sommet de Kiev a marqué une nouvelle étape dans la guerre Russo-Ukrainienne, à travers l'ultimatum lancé à la Russie par l'Ukraine et ses alliés de respecter un cessez-le feu d'une période de trente (30) jours sous peine de subir des « sanctions massives »<sup>1</sup> qui seraient coordonnées par les Européens et les Américains. En cas d'échec de la trêve proposée, les sanctions annoncées viendraient compléter une longue liste de sanctions déjà effectives notamment celles imposées contre certaines personnes privées morales russes par l'Union Européenne<sup>2</sup> au regard de la guerre. A l'instar de l'Union Européenne, d'autres organisations internationales (OI) disposent du pouvoir de sanction contre les personnes privées morales et les États. Tels sont les cas de l'Organisation des Nations-Unies (ONU)<sup>3</sup>, des Organisations régionales africaines comme l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA)<sup>4</sup> et la Communauté des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)<sup>5</sup>. De ce qui

---

<sup>1</sup>[https://www.francetvinfo.fr/monde/europe/manifestations-en-ukraine/ guerre-en-ukraine-kiev-et-ses-allies-proposent-un-cessez-le-feu-de-30-jours-a-la-russie-des-lundi\\_7239177.html](https://www.francetvinfo.fr/monde/europe/manifestations-en-ukraine/ guerre-en-ukraine-kiev-et-ses-allies-proposent-un-cessez-le-feu-de-30-jours-a-la-russie-des-lundi_7239177.html). Parmi les alliés de l'Ukraine présent au sommet de Kiev, figurent la France, la Pologne, le Royaume-Uni et l'Allemagne.

<sup>2</sup> « Le 24 février 2022, la Fédération de Russie a entamé en Ukraine une offensive militaire en violation de l'article 2, paragraphe 4 de la Charte des Nations Unies qui interdit le recours à la force armée. En réaction, et relativement au fait que le Conseil de sécurité n'a pu agir pour mettre fin à la violation du droit international, plusieurs États et l'Union européenne (UE) ont adopté diverses mesures en vue de contraindre la Russie à cesser cette agression armée ». H.B TOURE, « Les sanctions internationales : fondements, natures et portées. Confluence des droits » ; *La revue*, 2023, 12 | 2023 (Le retour de la guerre [Dossier]), [https://confluencedesdroitslarevue.com/wp-content/uploads/2024/01/Sanctions-internationales\\_Fondements-natures-et\\_portees\\_H.-Toure-12-23.pdf](https://confluencedesdroitslarevue.com/wp-content/uploads/2024/01/Sanctions-internationales_Fondements-natures-et_portees_H.-Toure-12-23.pdf). hal-04652073.

<sup>3</sup> «1. Aucune disposition de la présente Charte ne s'oppose à l'existence d'accords ou d'organismes régionaux destinés à régler les affaires qui, touchant au maintien de la paix et de la sécurité internationales, se prêtent à une action de caractère régional, pourvu que ces accords ou ces organismes et leur activité soient compatibles avec les buts et les principes des Nations Unies.

2. Les Membres des Nations Unies qui concluent ces accords ou constituent ces organismes doivent faire tous leurs efforts pour régler d'une manière pacifique, par le moyen desdits accords ou organismes, les différends d'ordre local, avant de les soumettre au Conseil de sécurité.

Le Conseil de sécurité encourage le développement du règlement pacifique des différends d'ordre local par le moyen de ces accords ou de ces organismes régionaux, soit sur l'initiative des Etats intéressés, soit sur renvoi du Conseil de sécurité.

3. Le présent Article n'affecte en rien l'application des Articles 34 et 35 ». [Charte des Nations Unies \(version intégrale\) | Nations Unies](#)

<sup>4</sup> L'article 22.4 du Règlement n°03/2002/CM/UEMOA indique que les décisions rendues par la Commission n'ont pas un caractère pénal. En d'autres termes, la Commission ne prononce pas de sanctions pénales à l'encontre des auteurs de pratiques anticoncurrentielles en l'occurrence les aides d'Etat et le droit communautaire de la concurrence ne font pas référence à une répression pénale des actes anticoncurrentiels mais plutôt à des sanctions.

<sup>5</sup> « En 2008, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEDEAO a promulgué deux textes juridiques clés qui établissent le cadre de la réglementation régionale de la concurrence. Le premier est l'Acte additionnel A/SA.1/12/08 portant adoption des Règles communautaires de la concurrence et des modalités de leur application au sein de la CEDEAO. Le second est l'Acte additionnel A/SA.2/12/08 portant sur la création, les



précède, les sanctions contre les personnes privées morales par les OI sont de plus en plus récurrentes lorsque notamment les multinationales sont indexées pour des faits de Blanchiment Internationaux de Capitaux, financement international du terrorisme, violation des droits de l'homme ou de corruption<sup>6</sup>. Si les Etats membres sont liés par ces sanctions<sup>7</sup>, qu'en est-il des personnes privées morales considérées comme tiers à l'OI et dont le consentement à être lié dans l'exécution desdites sanctions est sujet à interprétation<sup>8</sup>. D'où la réflexion sur « la sanction des personnes privées morales par les organisations internationales ».

En guise de clarifications notionnelles, retenons que la sanction, est un terme polysémique tiré du latin « Sanctio et formé à partir du verbe sancire »<sup>9</sup> qui désigne notamment : « la peine ou la récompense qu'une loi porte pour assurer son exécution. En matière pénale, elle désigne une « mesure répressive par une autorité »<sup>10</sup> ou « une punition, une peine infligée par une autorité à l'auteur d'une infraction, (une) mesure répressive destinée à le punir. On distingue suivant l'autorité chargée de la répression et de la nature de la mesure, les sanctions pénales, disciplinaires, administratives, internationales »<sup>11</sup>. Cependant, de manière globale, la sanction est « tout moyen destiné à assurer le respect et l'exécution effective d'un droit ou d'une obligation »<sup>12</sup>. En outre, pour Georges Abi-Saab la sanction est « l'une des notions casse-tête de la théorie du droit »<sup>13</sup> et peut être définie comme : « une mesure coercitive prise contre un Etat ou une entité en application d'une décision adoptée par un organe socialement compétent. A ce titre elle comporte trois éléments que sont la nature coercitive de la mesure, sa valeur négative et l'organe social compétent »<sup>14</sup>. Aussi, selon Norberto BOBBIO la sanction : « une réaction à la violation quelle qu'elle soit économique, sociale, morale, garantit en dernière instance par l'usage de la force : le dédommagement, le paiement d'une amende, la démolition d'un mur abusivement construit, n'ont rien à voir avec l'usage de la force ; Il s'agit purement et simplement d'obligations secondaires... »<sup>15</sup>. En droit international public, les sanctions sont au sens restreint « des mesures de nature coercitive adoptées par une organisation internationale

---

fonctions et le fonctionnement de l'Autorité Régionale de la Concurrence de la CEDEAO (ARCC) ». <https://www.ecowas.int/wp-content/uploads/2024/07/CADRE-COMMUNAUTAIRE-DE-LA-CONCURRENCE-DE-LA-CEDEAO.pdf>.

<sup>6</sup> La Banque mondiale a annoncé en 2019 l'exclusion pour une période de 15 mois de Sieyuan Electric Co., Ltd, (Sieyuan), une entreprise basée à Shanghai et spécialisée dans la recherche et développement en technologies électriques. Cette sanction fait suite à des manœuvres frauduleuses commises dans le cadre du [Projet de plateforme de transport entre les zones du Système d'interconnexion électrique ouest-africain \(WAPP\)](#). [Le Groupe de la Banque mondiale sanctionne l'entreprise Sieyuan Electric Co., Ltd.](#)

<sup>7</sup> « Les obligations statutaires sont attachées à la qualité de membre qui est en même temps partie à l'acte constitutif de l'organisation. Elles reflètent les engagements de l'Etat et sont la contrepartie des droits que lui ouvre son appartenance à l'organisation ». A-T NORODOM, Les droits et obligations statutaires du membre, leur protection et leur sanction, in LAGRANGE, J.M SOREL, *Droit des organisations internationales*, Paris, LGDJ, Lextenso éditions, 2013, p.335.

<sup>8</sup> « Les participants seraient les entités qui interviennent dans la vie de l'organisation internationale en une qualité autre que celle de membre... Alors qu'elle ne désigne souvent que les entités non étatiques, rien ne s'oppose à son extension à tous les acteurs, qu'ils soient publics ou privés, étatiques ou non étatiques ». S E BOUDOUHI, Les qualités autres que celles de membre, in, E. LAGRANGE, J.M SOREL, *Droit des organisations internationales*, *Ibid.* p.351.

<sup>9</sup> M.SOIGNIBE SANGBANA, *La sanction internationale de la violation des droits de l'homme*, Paris, Editions A. PEDONE, 2018, p.25.

<sup>10</sup> Agence Universitaire de la Francophonie, *Dictionnaire universel*, Hachette Edicef, Paris, 2008, pp1124- 1555.

<sup>11</sup> G. CORNU, *Vocabulaire juridique*, Paris, Puf, 10<sup>ème</sup> édition, 2014, 1099p., p.941.

<sup>12</sup> G. CORNU, *Ibidem*.

<sup>13</sup> G.ABI-SAAB, « The concept of sanction in International Law », in V. GOWLLAND-DEBBAS, *United Nations Sanctions and International Law*, Kluwer Law International, The Hague, London, Boston, 2001.

<sup>14</sup> J. MAKARCYK, « De la sanction en droit international : essai de clarification », in M. SOIGNIBE SANGBANA, *op.cit.* p.26.

<sup>15</sup> J. COMBACAU, « *le pouvoir de sanction de l'ONU, Etude théorique de la coercition non militaire* », Paris, Pedone, 1974, p.9.



contre un de ses membres ou un Etat tiers »<sup>16</sup>. De ce fait : « la sanction, quel que soit l'ordre juridique, peut être définie comme l'effet prévu par le droit à la suite de la violation d'un devoir, d'une prescription »<sup>17</sup>. La définition du terme sanction privilégiée dans cette étude est la mesure adoptée par l'OI et qui est coercitive non militaire, préventive ainsi que non répressive visant à faire cesser l'illicite. En guise de précision du sujet relativement à la sanction en droit international public, il convient de la distinguer de différentes mesures et pratiques qui peuvent être présentées comme des « sanctions » mais sans l'être. Il est nécessaire d'opérer la « distinction entre sanctions, représailles, contre-mesures, mesures de rétorsion. Même si tous ces termes sont généralement utilisés sous le vocable sanction »<sup>18</sup>. La différence entre ces notions réside dans le fait que les contre-mesures sont le fait des Etats alors que les autres mesures peuvent être édictées par les OI à l'encontre des personnes privées<sup>19</sup>. La multiplication des diverses mesures de sanctions dites administratives<sup>20</sup> est l'une des caractéristiques majeures de l'après-guerre froide. Les sanctions concernent des domaines divers de la politique étrangère et de la politique commerciale »<sup>21</sup>. De telles sanctions adoptées par les OI posent des problèmes dans le pratique vu que les multinationales ou les ONG relèvent avant tout du droit national d'un Etat déterminé et il appartient donc à ce dernier de sanctionner les comportements contraires au droit en dépit de leurs activités internationales ou de les mettre en œuvre<sup>22</sup>.

Par ailleurs, au niveau régional, dans le cadre de l'Union Européenne (U.E) : « Les sanctions peuvent viser [...] des entités non étatiques, des groupes et des particuliers, et prendre la forme d'un gel des avoirs et d'une interdiction de pénétrer sur le territoire de l'UE. Cette OI peut également adopter des sanctions économiques et des mesures diplomatiques »<sup>23</sup>. Dans le même sens, les sanctions ciblées sont également prévues au niveau d'autres organisations régionales comme l'Union Africaine (UA) contre les auteurs de changement constitutionnel de régime<sup>24</sup>, leurs proches ou encore ceux qui les financent en vue de rétablir la dynamique constitutionnelle du régime déchu<sup>25</sup> mais ce type de sanction ne cadre pas avec l'objet de la présente étude car destinée aux particuliers<sup>26</sup>.

---

<sup>16</sup> J. SALMON, *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant. AUF, 2001, p.1018

<sup>17</sup> C A MORAND, « La sanction », *APD*, 1990, pp.293-312.

<sup>18</sup> M.SOGNIBE SANGBANA, *La sanction internationale de la violation des droits de l'homme*, op. cit. p.26.

<sup>19</sup> P-M. DUPUY, « Observations sur la pratique récente des « sanctions » de l'illicite », *RGDIP*, 1982, pp.505-548.

<sup>20</sup> Economiques, gel des avoirs, interdiction des voyages...

<sup>21</sup> A. COLONNOS. « Injustes' sanctions : les constructions internationales de la dénonciation des embargos et l'escalade de la vertu abolitionniste ». 2001. [fjhal-01065009f](#)

<sup>22</sup> « Ces firmes dont la forme juridique est le holding international, ont leur centre de décision dans un pays déterminé mais exercent des activités dans d'autres pays selon l'intérêt qu'elles y trouvent par le relais des filiales, des succursales, contrôlées et coordonnées par la société centrale ». R. CHARVIN, *Les relations internationales*, Lyon, l'Hermès, 2002, p.18. Il en est de même pour les ONG qui ont leur centre principal dans un Etat déterminé mais mènent des activités dans d'autres Etats.

<sup>23</sup> Conseil de l'Union Européenne, [Pourquoi l'UE adopte-t-elle des sanctions ? - Consilium.](#)

<sup>24</sup> « Les Gouvernements qui accèdent au pouvoir par des moyens anticonstitutionnels ne sont pas admis à participer aux activités de l'Union ». Article 30, Acte Constitutif Union Africaine.

[https://au.int/sites/default/files/pages/34873-file-constitutive\\_act\\_french-1.pdf](https://au.int/sites/default/files/pages/34873-file-constitutive_act_french-1.pdf).

<sup>25</sup> « Les mesures prévues sont, entre autres, « le refus de visas [pour empêcher les déplacements à l'extérieur] des auteurs de changement anticonstitutionnel », « la restriction des contacts du gouvernement avec les autres gouvernements », « les restrictions commerciales » (le gel des fonds, des autres avoirs financiers et ressources économiques des auteurs du coup d'Etat) ainsi que « toute sanction supplémentaire que pourrait recommander le Conseil de paix et de sécurité » de l'UA. Article 37 alinéa 5 du Conseil de Paix et de Sécurité l'Union Africaine (UA). F. TABALA KITENE, *le statut des sanctions contre les changements anticonstitutionnels de gouvernement dans les textes et la pratique de l'union africaine. Contribution à l'étude de la production des normes par les organisations internationales*, Thèse de doctorat en droit, Belgique, Université de GAND, 2013, p.130.

<sup>26</sup> Par ailleurs des groupes armés comme l'Armée de Résistance du Seigneur, sanctionnée par l'ONU sur la base de la résolution 2262 de l'année 2016, pour : « s'être livrée ou avoir apporté un appui à des actes qui compromettent



Quant à l'Organisation Internationale elle est « une association d'Etats constituée par traité dotée d'une constitution et d'organes communs et possédant une personnalité juridique distincte de celle des Etats membres »<sup>27</sup>. Selon la Convention de Vienne sur le droit des traités : « Une organisation internationale partie à un traité ne peut invoquer les règles de l'Organisation comme justifiant la non-exécution du traité<sup>28</sup>. Autrement dit, les OI sont « des collectivités, composées d'Etats, établies de façon permanente et dotées d'une volonté distincte de celle de ses membres »<sup>29</sup>. En droit international public, l'Organisation internationale désigne selon le dictionnaire de droit international public des « rapports coordonnés entre les Etats, quelles que soient les modalités de ces rapports ».<sup>30</sup> Elles peuvent être à vocation universelle, non gouvernementale, régionale ou encore supranationale. Les OI sont des sujets de droit dont la responsabilité est fonctionnelle c'est-à-dire que leur domaine de compétence est limité au contenu de leur charte constitutive<sup>31</sup>. De ce fait, les OI à vocation universelle comme l'Organisation des Nations-Unies (ONU) figurent en bonne place parmi celles qui sanctionnent les personnes privées morales. S'y ajoute entre autres en Europe, l'Union Européenne (UE) au niveau régional. En Afrique, selon Seydou Nourou TALL « l'apparition des Organisations

---

la paix, la stabilité, ou la sécurité en République centrafricaine ; pour y avoir préparé, donné l'ordre de commettre ou commis des actes contraires au droit international... ». Dans le même sens, dans sa décision n°2024/385 du 19 janvier 2024<sup>26</sup>, le Conseil de l'Union Européenne, ayant estimé que le Hamas et le Jihad Islamique Palestinien (JIP) constituaient une menace pour la paix et la sécurité internationales, a adopté une série de sanctions à leur encontre notamment à l'article 2 de ladite décision. « Article 2

1. Sont gelés tous les fonds, autres avoirs financiers et ressources économiques qui sont en la possession ou sous le contrôle, direct ou indirect, des personnes physiques ou morales, groupes, entités et organismes :
  - a) qui soutiennent par des moyens matériels ou financiers le Hamas, le JIP, tout autre groupe affilié ou toute cellule, filiale ou émanation ou à tout groupe dissident de ceux-ci;
  - b) qui concourent à financer le Hamas, le JIP, tout autre groupe affilié ou toute cellule, filiale ou émanation ou tout groupe dissident de ceux-ci, ou à financer des actes ou activités de ceux-ci, en association avec ceux-ci ou sous le nom, pour le compte ou à l'appui de ceux-ci;
  - c) qui concourent à planifier, à préparer ou à permettre des actions violentes du Hamas, du JIP, de tout autre groupe affilié ou de toute cellule, filiale ou émanation ou de tout groupe dissident de ceux-ci, en association avec, sous le nom, pour le compte ou à l'appui de ceux-ci;
  - d) qui fournissent, vendent ou transfèrent des armements et des matériels connexes au Hamas, au JIP, à tout autre groupe affilié ou à toute cellule, filiale ou émanation ou à tout groupe dissident de ceux-ci;
  - e) qui soutiennent par des moyens matériels ou financiers, ou mettent en œuvre des actions compromettant ou menaçant la stabilité ou la sécurité d'Israël, en association avec, sous le nom, pour le compte ou à l'appui du Hamas, du JIP, de tout groupe affilié ou de toute cellule, filiale ou émanation ou de tout groupe dissident de ceux-ci;
  - f) qui sont impliqués dans de graves violations du droit humanitaire international ou des droits de l'homme en tant que complices, commanditaires ou auteurs, sous le nom ou pour le compte du Hamas, du JIP, de tout autre groupe affilié ou de toute cellule, filiale ou émanation ou de tout groupe dissident de ceux-ci;
  - g) qui incitent à commettre ou provoquent publiquement des actes de violence grave du Hamas, du JIP ou de tout autre groupe affilié ou de toute cellule, filiale ou émanation ou de tout groupe dissident de ceux-ci, en association avec, sous le nom, pour le compte ou à l'appui de ceux-ci ;
  - h) qui fournissent un soutien à des personnes physiques ou morales, groupes, entités ou organismes impliqués dans les activités visées aux points a) à g),

dont la liste figure en annexe... ». <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2024/385/oj/fra>.

<sup>27</sup> Article 1<sup>er</sup> de la Convention des Nations-Unies sur la représentation des Etats dans leurs relations avec les organisations intergouvernementales (OIG) de 1975.

<sup>28</sup> Article 27, Convention de Vienne sur le droit des traités.

<sup>29</sup> <sup>29</sup> G. CORNU, *op. cit.* p.721.

<sup>30</sup> SALMON Jean, *op.cit.*, p.792.

<sup>31</sup> Un certain nombre de distinctions, portant sur des traits jugés caractéristiques des organisations existantes, sont usuellement utilisées pour établir des oppositions classiques : organisations inter gouvernementales et organisations non gouvernementales, organisations universelles et organisations à vocation régionale, organisations politiques et organisations spécialisées, organisations internationales stricto sensu et organisations supranationales ». M. VIRALLY, « De la classification des organisations internationales », *Société Française de Droit International (SFDI)*, [ClassificationOI.pdf](#).



internationales africaines (OIA) sur la scène internationale est récente et en rapport avec les indépendances des États africains. Ces acteurs intergouvernementaux sont la manifestation du souci des États du continent de se regrouper pour rechercher la paix et résoudre en commun des problèmes communs<sup>32</sup>». Cependant, selon Eric David, « si la sanction entre dans le cadre des compétences de l'organisation internationale... l'organisation internationale sera naturellement fondée à l'adopter ».<sup>33</sup>

Dès lors quels sont les fondements juridiques des sanctions adoptées par les Organisations internationales contre les personnes privées morales considérées comme des tiers aux traités constitutifs de ces Organisations internationales ?

Un tel sujet ne manque pas d'enjeux. S'agissant de l'intérêt théorique d'une part, si les États sont les sujets primaires du droit international public<sup>34</sup>, le régime juridique des personnes privées en droit interne dans leurs rapports avec l'État, relèverait du droit international privé et commanderait en principe l'application des règles de « conflit de loi »<sup>35</sup> au regard des éléments d'extranéité en l'occurrence le territoire ou la nationalité. Ces rapports de droit international privé sont par conséquent exclus de la présente réflexion, la sanction des personnes privées morales par les organisations internationales étant traitée sous l'angle du droit international public. En outre « les problèmes relatifs à la personnalité juridique internationale des personnes privées se posent, sur le plan des principes, dans les mêmes termes en ce qui concerne les personnes physiques (individus) ou morales (sociétés, associations). Mais, sauf exceptions, les règles de droit international positif s'appliquent plutôt aux premières qu'aux secondes... Jouissant d'une personnalité dérivée et fonctionnelle, les droits et obligations des personnes morales, ainsi que leur capacité d'agir, se fondent principalement sur des instruments spéciaux, en particulier des traités, mais aussi des actes des organisations internationales »<sup>36</sup>. La définition des personnes privées en droit international passe obligatoirement par la reconnaissance de leur personnalité juridique à savoir s'il s'agit déjà de sujets de ce droit conformément à la sentence de l'affaire « Texaco-Calasiatic »<sup>37</sup>. À l'image du droit interne, les personnes privées regroupent d'une part les individus personnes physiques<sup>38</sup> et d'autre part les groupements comme les

---

<sup>32</sup> S.N. TALL, *Droit des Organisations Internationales Africaines (Théorie Générale, Droit Communautaire Comparé, Droit de l'Homme, Paix et Sécurité)*, Sénégal, L' Harmattan, 2015, p.24.

<sup>33</sup> E. DAVID, *Droit des Organisations Internationales*, Bruxelles, Bruylant, 2016, p.414.

<sup>34</sup> « Parmi les différents types de sujets du droit international, l'État occupe encore et toujours une place privilégiée parce que seul, il possède la souveraineté, c'est-à-dire la plénitude des compétences susceptibles d'être dévolues à un sujet de droit international ». P.M DUPUY, Y. KERBRAT, *Droit international public*, Paris, DALLOZ, 1-ème édition, 2022, p.102.

<sup>35</sup> « Alors que le droit international public règle les rapports entre États, le droit international privé règle les rapports internationaux entre personnes privées, physiques ou morales. Les premiers présentent un caractère public tandis que les seconds sont des rapports privés comportant un élément d'extranéité qui découle soit de la différence de nationalité entre les auteurs desdits rapports, soit du lieu, situé hors du territoire national, où ceux-ci se déroulent. Au cœur du droit international privé, les mécanismes de « conflits de lois » s'efforcent de permettre la détermination du droit applicable lorsque le recours à deux ou plusieurs systèmes juridiques nationaux peut être envisagé pour régler un problème donné tandis que les règles de « conflits de juridictions » visent à répartir la compétence de juger entre les différentes juridictions nationales potentiellement compétentes pour un même litige ». M. FORTEAU, A. MIRON, A. PELLET, N QUOC DINH, P. DAILLIER, *Droit international public*, Paris, LGDJ, 9<sup>ème</sup> édition, 2022, p.61.

<sup>36</sup> M.FORTEAU, A. MIRON, A. PELLET, N.Q. DINH, P. DAILLIER, *Droit international public, op.cit.* p.894.

<sup>37</sup> « Aujourd'hui la notion de capacité juridique ne se confond pas avec celle de l'Etat... la personne privée n'a qu'une capacité limitée et sa qualité de sujet du droit international ne lui permet que de faire valoir, dans le champ du droit international, les droits qu'elle tient du contrat ». R.-J. DUPUY « Texaco-Calasiatic c. Gouvernement libyen, Sentence arbitrale », *Clunet*, 19 janvier 1977, 1977, p.350 et s.

<sup>38</sup> Les principes protégeant les individus au plan international, sont opposables aux États eux-mêmes même en dehors de tout lien conventionnel. Ce qui consacre ainsi des obligations *erga omnes*. Barcelona Traction du 5 février 1970.



entreprises multinationales notamment « qui sont constituées sur la base du droit d'un Etat déterminé et dont les activités se déroulent dans une multitude d'autres Etats »<sup>39</sup> outre les organisations non gouvernementales qui ont un « statut de droit privé »<sup>40</sup> notamment d'association et relèvent par conséquent du droit interne même s'il leur est reconnu par l'article 71 de la Charte des Nations-Unies, un statut consultatif. Par l'entremise des personnes privées morales, la réflexion vise dès lors à cerner les contours de la légalité en droit internationale des sanctions prononcées par les OI contre des tiers.

Dans la pratique, le pouvoir de sanction des OI au-delà de leurs membres qui se traduisent par des mesures des sanctions pour non-paiement des cotisations en l'occurrence dans l'Union Africaine (UA)<sup>41</sup> ou pour tout autre manquement<sup>42</sup>, s'étendent aux personnes privées morales qui ne sont pas Parties à l'Organisation.

De façon concrète la société Rosneft, entreprise russe spécialisée dans le domaine du pétrole et du Gaz, a récemment fait l'objet de sanctions par le Conseil de l'UE<sup>43</sup>. S'y ajoutent les sanctions contre les médias russes qui sont considérés comme participant à la désinformation par l'Union Européenne<sup>44</sup>. De plus, des entreprises coréennes du nord ont été sanctionnées suivant résolution du Conseil de sécurité de l'ONU<sup>45</sup>. De même, on peut relever les sanctions de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) contre le Mali et par ricochet les entreprises maliennes<sup>46</sup> ainsi que celles de l'Alliance pour les Etats du Sahel (AES)<sup>47</sup>.

L'on peut donc en déduire d'une manière globale, que les sanctions des personnes privées morales par les OI sont des sanctions légales circonscrites dans le droit institutionnel (I) mais représentent également des sanctions légales diversifiées en droit international (II).

---

<sup>39</sup> E. TAWIL, *Relations Internationales*, Paris, Vuibert, 2<sup>ème</sup> édition, 2012, 334p, p.102.

<sup>40</sup> E. TAWIL, op. cité p.105.

<sup>41</sup> « La Conférence détermine comme suit les sanctions appropriées à imposer à l'encontre de tout Etat membre qui serait en défaut de paiement de ses contributions au budget de l'Union : privation du droit de prendre la parole aux réunions, droit de vote, droit pour les ressortissants de l'Etat membre concerné d'occuper un poste toute activité ou de l'exécution de tout engagement dans le cadre de l'Union ». Article 23, Acte Constitutif Union Africaine. [https://au.int/sites/default/files/pages/34873-file-constitutive\\_act\\_french-1.pdf](https://au.int/sites/default/files/pages/34873-file-constitutive_act_french-1.pdf).

<sup>42</sup> « Le simple fait pour l'organisation internationale de condamner officiellement un Etat membre pour non-respect de ses obligations organiques est une première forme de sanction collective... ». E. DAVID, *Droit des Organisations Internationales*, Bruxelles, Bruylant, 2016, p.418.

<sup>43</sup> Affaire C-72/15 The Queen, PJSC Rosneft Oil Company, anciennement Rosneft Oil Company OJSC/Her Majesty's Treasury, Secretary of State for Business Innovation and Skills et The Financial Conduct Authority « La Cour de justice est compétente pour statuer à titre préjudiciel sur la légalité des mesures restrictives prises à l'égard de particuliers ou d'entités dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune ». Cour de justice de l'Union Européenne, Communiqué de presse n°34/17, Luxembourg, 28 mars 2027.

<sup>44</sup> « Sputnik et ses filiales, y compris Sputnik Arabic; Russia Today et ses filiales, dont Russia Today English, Russia Today UK, Russia Today Germany, Russia Today France, Russia Today Spanish, Russia Today Arabic et Russia Today Balkan ;

<sup>45</sup> Résolution 2371 (2017) du 5 août 2017. <https://main.un.org/securitycouncil/fr/s/res/2371-%282017%29#:~:text=A%20impos%C3%A9%20une%20interdiction%20totale,soumis%20%C3%A0%20des%20sanctions%20sectorielles>.

<sup>46</sup> Commission de la CEDEAO, « 4eme sommet extraordinaire de la conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de la CEDEAO sur la situation politique au Mali, République du Ghana, 9 janvier 2022 », Communiqué *Final*, p.4 : « c) La suspension de toutes les transactions commerciales et financières entre les pays de la CEDEAO et le Mali, à l'exception des produits alimentaires de grande consommation ; des produits pharmaceutiques ; des matériels et équipements médicaux y compris ceux pour la lutte contre la Covid 19 ; des produits pétroliers et de l'électricité ; d) Le gel des avoirs de la République du Mali dans les Banques centrales de la CEDEAO ; e) Le gel des avoirs de l'Etat malien et des entreprises publiques et parapubliques dans les banques commerciales des pays de la CEDEAO... »

<sup>47</sup> Mali, Burkina Faso, Niger.



## I. Des sanctions légales circonscrites dans le droit institutionnel

Les sanctions adoptées par les OI à l'endroit des personnes privées morales sont des mesures coercitives légales qui peuvent être notamment fondées sur l'acte constitutif de l'OI (A) et sur ses pratiques coutumières (B).

### A. L'adoption des sanctions sur la base du traité instituant l'OI

Les sanctions qui sont prévues dans l'acte constitutif (1) sont des sanctions qui sont prises par l'OI elle-même et non par les Etats membres (2).

#### 1. Les sanctions basées sur l'Acte constitutif de l'OI

L'OI est constituée d'Etats, ses institutions ont une existence indépendante car elles possèdent une personnalité juridique qui lui confère une existence objective, une volonté autonome par rapport à ses membres<sup>48</sup>.

« En tant que sujet dérivé du droit international, l'organisation internationale n'existe que par un traité, véritable acte de naissance dont l'initiative est extérieure à l'organisation ». Mais l'OI est créée pour servir les intérêts des Etats parties au traité qui s'engagent en connaissance de cause. Ainsi donc, « l'acte constitutif des organisations internationales a habituellement la forme d'un traité de droit international entre Etats. Dans certains cas, les dispositions constitutives sont intégrées à un traité général ». Concrètement, l'adoption de l'Acte Constitutif d'une OI, résulte de la décision commune de plusieurs Etats, qui peut prendre des dénominations variables (Charte de l'ONU, Pacte de la SDN, Statut, Traité, Constitution, Acte Constitutif). Ainsi, aux termes des dispositions de l'article 5 de la Convention de Vienne sur le droit des traités : « La présente Convention s'applique à tout traité qui est l'acte constitutif d'une organisation internationale et à tout traité adopté au sein d'une organisation internationale, sous réserve de toute règle pertinente de l'organisation ».

Or, selon les dispositions de l'article 34 de la convention précitée : « un traité ne crée ni obligations ni droits pour un Etat tiers sans son consentement ». Ce principe signifie que les Etats partis doivent donner pleinement effet au traité auquel ils se sont engagés. En effet, seuls les Etats membres du traité constitutif de l'OI doivent l'exécuter conformément à leurs obligations internationales prévues par le principe « Pacta sunt servanda ».

Autrement dit, une OI dotée du pouvoir de sanction, peut exiger d'un Etat membre qu'il les applique. De ce fait, le pouvoir sanctionnateur de l'OI peut apparaître soit clairement dans son

---

<sup>48</sup> « Les organisations internationales peuvent être habilitées à réagir en cas de manquement à une obligation internationale par l'adoption de mesures licites. Cette habilitation peut...découler de l'acte constitutif... ». G. LE FLOCH, « L'adoption de sanctions », in E LAGRANGE, J-M Sorel, *Droit des Organisations Internationales*, *Ibid.*p.832.



traité constitutif<sup>49</sup>, soit y figurer sans toutefois porter la dénomination de sanction<sup>50</sup>. La légalité ou encore la conformité au droit international de la sanction sera moins contestable si elle est prévue dans l'acte constitutif de l'OI car l'origine d'un acte n'implique pas toujours son illégalité. Ainsi, si la sanction apparaît comme une violation d'une obligation juridique, « les règles de l'organisation internationale peuvent reconnaître à cette dernière le pouvoir d'adopter certaines mesures déterminées... ».<sup>51</sup> Sanctionner des personnes privées morales en droit international public revient à adopter des mesures défavorables relatives soit à leur activité au plan international temporairement et pour faire cesser l'illicite d'une part soit à obtenir la cessation définitive des dites activités d'autre part<sup>52</sup>.

Cependant, à la différence des Etats qui possèdent la plénitude de leurs compétences dans tous les domaines puisqu'étant des entités souveraines, les OI ne le sont pas et ne jouissent pas comme les Etats des mêmes prérogatives<sup>53</sup>. En effet, conformément au principe de spécialité, leurs activités sont limitées dans un domaine propre dont le contenu et les frontières sont déterminés par leur but. En effet, les organisations internationales<sup>54</sup> qui ont un statut différent des personnes privées morales en droit international, sont des sujets de droit international public dotés de la personnalité juridique<sup>55</sup> et dont la responsabilité est fonctionnelle c'est-à-dire qu'elles bénéficient d'une compétence d'attribution limitée à leur objet<sup>56</sup>. En vertu du principe de spécialité de l'OI, le pouvoir de sanction est donc spécifique tel qu'il ressort de l'avis consultatif 8 juillet 1996 – Avis sur la Licéité de la menace et de l'emploi de l'arme nucléaire de la Cour Internationale de Justice : « La Cour a à peine besoin de rappeler que les organisations internationales sont des sujets de droit international qui ne jouissent pas, à l'instar des Etats, de compétences générales. Les organisations internationales sont régies par le « principe de spécialité »,<sup>57</sup> c'est-à-dire dotées par les Etats qui les créent de compétences d'attribution dont les limites sont fonction des intérêts communs que ceux-ci leur donnent pour mission de

---

<sup>49</sup> « La Cour, dans son avis consultatif du 8 juillet 1996 sur la licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un Etat dans un conflit armé, a déclaré qu'« à l'effet de circonscrire le domaine d'activité ou le champ de compétence d'une organisation internationale, il convient de se reporter aux règles pertinentes de l'organisation et, en premier lieu, à son acte constitutif. » Cour Internationale de Justice (CIJ), « Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires », Avis consultatif du 8 juillet 1996, Recueil 1996, p.226.

<sup>50</sup> « Même si la sanction excède manifestement les compétences de l'organisation internationale, mais sans pour autant violer une règle prohibitive du droit international, ce serait faire preuve de formalisme de prétendre que la sanction est illicite » E. DAVID, *droit des organisations internationales*, op. cit. p.415.

<sup>51</sup> G. LE FLOCH, « L'adoption de sanction », in E LAGRANGE, J-M Sorel, *Droit des Organisations Internationales*, Paris, LGDJ, 2013, op.cit. p.201.

<sup>52</sup> « La prise en compte des conséquences désastreuses pour la population a conduit progressivement à l'abandon des global sanctions ou sanctions indiscriminées au profit de sanctions ciblées, dites smart sanctions ou sanctions intelligentes ». H. B TOURE, « Les sanctions internationales : fondements, natures et portées op.cit. p.7.

<sup>53</sup> « Il est à peine besoin de rappeler que les Organisations Internationales sont des sujets de droit international qui ne jouissent pas à l'instar des États de compétences générales. Les Organisations Internationales, ajoute-t-elle, sont régies par le principe de spécialité, c'est-à-dire dotées par les États qui les créaient de compétences d'attribution dont les limites sont fonction des intérêts communs que ceux-ci leur donnent pour mission de concevoir. ». [CIJ – 8 juillet 1996 – *Avis sur la Licéité de la menace et de l'emploi de l'arme nucléaire*],

<sup>54</sup> « Selon une définition couramment admise, reprise à l'article 2 § 2 du Projet d'articles adopté par la Commission du droit international en 2011 sur la responsabilité internationale des organisations internationales, « l'expression "organisation internationale" s'entend de toute organisation instituée par un traité ou par un autre instrument régi par le droit international et dotée d'une personnalité juridique internationale propre ».

<sup>55</sup> « Cependant, à l'inverse des États, les organisations internationales, associations d'États, ne sont pas des sujets originaires du droit international. Ce sont des créatures, des sujets institués. Elles procèdent de la volonté de leurs membres, exprimée dans un accord international ». P-M DUPUY, Y. KERBRAT, *Droit international public*, op. cit.p.803.

<sup>56</sup> « À la différence de la personnalité juridique des États, qui est originaire et plénière, celle des organisations internationales est spéciale et fonctionnelle, ce qui leur interdit d'aller au-delà de la mission qui leur a été confiée ». P.M DUPUY, Y. KERBRAT, *Droit international public*, op.cit. p.199.

<sup>57</sup> <https://www.icj-cij.org/fr/affaire/95>



promouvoir ». A l'occasion de cette affaire, La CIJ a eu, à l'inverse, une interprétation stricte du principe de spécialité de cette notion de compétence d'attribution en précisant que les questions de légalité n'entraient pas dans le champ de compétences de l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS). Cependant, les sanctions adoptées par les OI sont préventives et non militaires.

Aux termes des dispositions de l'article 104 de la charte des Nations-Unies : « L'Organisation jouit, sur le territoire de chacun de ses Membres, de la capacité juridique qui lui est nécessaire pour exercer ses fonctions et atteindre ses buts »<sup>58</sup>. Autrement dit, quel que soit son organisation propre, c'est l'acte constitutif qui confère à l'Organisation Internationale une capacité de Droit Interne, une capacité sur le territoire de l'Etat membre. L'ONU jouit ainsi sur le territoire de chacun de ses membres des capacités nécessaires pour exercer ses fonctions et atteindre ses buts. On peut appliquer cette disposition à la réalité des autres Organisations Internationales.

Or, en général, certaines personnes privées morales comme les entreprises multinationales ou les Organisations Non Gouvernementales (ONG) mènent leurs activités dans plusieurs Etats différents sous réserve de se conformer aux formalités d'immatriculation prévu par eux.

Cependant, au-delà du droit interne et du point de vue de leurs activités transnationales, ces sujets particuliers du droit international peuvent poser des actes susceptibles d'être interprétés comme menaçant la paix et la sécurité internationale ou encore comme étant contraires aux buts et objectifs poursuivis par l'OI conformément à son acte constitutif<sup>59</sup>. A partir de cet instant, l'OI qui est investie d'un pouvoir de sanction, va se saisir de la situation de la personne privée morale en cause au regard de ses attributions. Toutefois, il peut donc se poser dans la pratique des problèmes liés à l'articulation des sanctions entre le niveau universel et le niveau régional et national. En clair, le plus souvent, du fait de la transnationalité des activités des personnes privées morales, les sanctions sont déterritorialisées ou encore décentralisées, amenant non seulement l'OI à sanctionner des multinationales ou des ONG qui ont leur siège hors de sa juridiction mais qui y ont des intérêts économiques.

L'habilitation de l'OI à adopter des sanctions contre les personnes privées découle de l'acte constitutif. A contrario, si l'acte constitutif ne reconnaît pas à l'OI le pouvoir de sanction, celle-ci à priori ne pourrait pas procéder à la sanction des personnes privées morales. Dans le cas donc où les traités constitutifs reconnaissent à l'OI ce pouvoir, l'adoption des sanctions va *crescendo* car « Le nombre de sanctions double chaque décennie depuis le début des années 1990 et elles changent aussi de nature... Les embargos comme ceux imposés à Cuba par les États-Unis cèdent de plus en plus le pas à des sanctions ciblées contre des individus, des entreprises ou des secteurs économiques. »<sup>60</sup> Les mesures portant sanction des personnes privées morales vont revêtir alors plusieurs formes et concerner notamment des gels des avoirs, des interdictions de voyager, l'imposition de sanctions pécuniaires, l'interdiction de commercer, d'investir.

---

<sup>58</sup> <https://www.un.org/fr/about-us/un-charter/chapter-16#:~:text=Article%20104,fonctions%20et%20atteindre%20ses%20buts.>

<sup>59</sup> Or en rappel, la convention de Vienne sur le droit des traités s'applique à l'acte constitutif des OI ; « Sans préjudice de l'application de toutes règles énoncées dans la présente Convention auxquelles les traités seraient soumis en vertu du droit international indépendamment de ladite Convention, celle-ci s'applique uniquement aux traités conclus par des Etats après son entrée en vigueur à l'égard de ces Etats ». Article 5 Convention de Vienne sur le droit des traités, Faite à Vienne le 23 mai 1969. Entrée en vigueur le 27 janvier 1980. Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 1155, p. 331

<sup>60</sup> J-F VENNE, « Le règne des sanctions commerciales », [Le règne de la mondialisation et le droit : éléments macrojuridiques de convergence des régimes juridiques | Cairn.info](#) [sanctions commerciales](#) | [Revue Gestion HEC Montréal](#).



Au demeurant, la sanction des personnes privées morales par les Organisations Internationales doit reposer sur des textes sinon elle court le risque d'être arbitraire ou illicites. En effet, il est fondamental que « tout sujet de droit doit assumer la responsabilité de ses actes... »<sup>61</sup>. Le pouvoir de sanction des OI envers les personnes privées morales est la conséquence d'un manquement international de la part de ces acteurs. Si les sanctions des personnes privées morales reposent sur l'acte constitutif de l'OI, elles sont alors propres à l'OI elle-même.

## 2. L'imposition de sanctions autonomes

La légalité des sanctions des personnes privées morales par les OI s'apprécie également du point de vue de l'autonomie desdites sanctions. En effet, adoptées dans le cadre de l'Organisation, elles ne se confondent pas avec les éventuelles sanctions que les Etats membres de l'OI voudraient adopter à l'encontre des mêmes personnes privées déjà sanctionnées<sup>62</sup>.

En effet, certains Etats bien qu'étant parties à l'acte constitutif, adoptent eux-mêmes directement dans leur droit interne, des sanctions contre les personnes privées morales. Un tel procédé est synonyme de double sanction ou de sanction multiples à la fois par un Etat et une OI puisqu'en l'état actuel du droit international public, rien n'interdit par contre d'y procéder. Mais une telle manière d'imposer des sanctions aux personnes privées morales pourrait être interprété comme étant à la limite de la légalité puisque la double sanction équivaldrait à une double peine pour l'ONG ou (entreprise transnationale concernée).

C'est dans ce sens qu'en marge de la sanction des personnes privées morales par les OI, les Etats-Unis imposent des sanctions également aux entités, aux multinationales ou aux ONG notamment. Ainsi, courant l'année 2025, le Département du Trésor américain à travers son Bureau de contrôle des actifs étrangers (OFAC) a annoncé des sanctions ciblées contre un réseau soutenant les exportations pétrolières iraniennes dans le cadre de la lutte contre le terrorisme<sup>63</sup>.

Par ailleurs, « La montée en puissance des ONG et les conséquences de la mondialisation ont préparé la voie par la suite à l'extension de la participation des personnes privées aux autres domaines du droit international, y compris aux questions relatives au commerce, ou encore à la paix et à la sécurité. C'est ainsi que l'on observe désormais la participation des ONG aux travaux de l'Organisation mondiale du Commerce (OMC) ou leur présence aux conférences d'examen du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires »<sup>64</sup>. Cette mutation de la dimension internationale des activités des personnes privées morales nécessite un contrôle de

<sup>61</sup> J. VERHOEVEN, *Droit International Public*, Louvain, Larcier, 200, p.612.

<sup>62</sup> « Le Conseil peut également décider d'imposer des sanctions de sa propre initiative. Le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité (HR) ou les États membres de l'UE peuvent proposer ce type de sanctions. Les sanctions s'appliquent en règle générale pendant 12 mois ».  
<https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/sanctions-different-types/>.

<sup>63</sup> « Ces importations incluent du pétrole provenant de navires liés à "l'organisation terroriste étrangère Ansarallah", mieux connue sous le nom de Houthis, ainsi qu'au ministère de la Défense et de la logistique des forces armées iraniennes (Modaf)l)... L'Ofac a également imposé des sanctions à 19 entités et navires responsables du transport de millions de barils de pétrole iranien, faisant partie de la « flotte fantôme » de tankers de l'Iran qui fournissent des raffineries de type 'teapot' comme Luqing Petrochemical ».  
<https://www.aa.com.tr/fr/monde/sanctions-am%C3%A9ricaines-contre-un-r%C3%A9seau-soutenant-les-exportations-p%C3%A9troli%C3%A8res-iraniennes/3515792#>

<sup>64</sup> M. SHARIFIFARD. *La participation des personnes privées au développement du droit international : l'exemple du droit international humanitaire*. Droit. Université de Bordeaux, 2022, p.17. Français. (NNT : 2022BORD0098). (tel-03675214)



la part des Etats dans lesquels les activités sont menées pour mieux contrôler les flux financiers afin d'en conserver le caractère licite et éviter tout contournement des règles en matière de lutte contre la corruption et les paradis fiscaux<sup>65</sup>. Il en est de même en matière des affaires de versement de commissions occultes sur des marchés d'exportation ou les opérations de blanchiment d'argent sur des places financières jouissant de la plus grande notoriété... »<sup>66</sup>.

De plus, la lutte contre le terrorisme et le blanchiment d'argent au plan international ont contribué à renforcer les sanctions à l'encontre des personnes privées morales par les O.I. De ce toute entreprise transnationale part nécessairement d'une relation contractuelle pour produire des effets au-delà de l'État d'exécution du contrat ou plus exactement pour partir du centre de décision (exemple : une société mère), pour se projeter en direction des cocontractants situés à l'étranger »<sup>67</sup>.

Par ailleurs, l'O.I dans les sanctions qui lui sont propres peut adopter des mesures non contraignantes à l'endroit des personnes privées morales. « La pratique des accords internationaux juridiquement non contraignants... est une pratique ancienne, qui a fait l'objet depuis 1945, d'un nombre substantiel d'études doctrinales »<sup>68</sup>. En effet, l'O.I n'élabore pas uniquement des actes juridiques contraignants mais peut également produire des actes juridiques non contraignants à destination des tiers, en particulier des personnes privées morales. Ces actes ne s'inscrivent pas dans une dynamique immédiate de coercition mais représentent plutôt un code de conduite, une déclaration de principe, des principes directeurs notamment concernant les activités des personnes privées morales.

Ces activités transnationales doivent se déployer à l'international dans le strict respect de principes éthiques et déontologiques dont l'inobservation peut conduire l'O.I à adopter des sanctions contre elles. Pour ceux non normateurs on les appelle soit des recommandations soit des résolutions énoncées qui prescrivent au niveau international l'adoption d'un comportement. Il s'agit de code de conduite, de modèles adressés aux personnes privées par l'O.I.

L'activité internationale illicite des personnes privées se ressent avec acuité depuis la fin de la bipolarité au plan mondial, avec pour conséquence l'apparition et la conquête de nouveaux espaces par les personnes ci-contre référencées. Cependant ces comportements des multinationales ne doivent pas être contraires notamment aux principes directeurs de l'Organisation de Coopération et de développement Economiques (OCDE) sous peine de sanction. Il s'agit de : « principes directeurs de l'OCDE ...sur la conduite responsable des entreprises sont des recommandations que les gouvernements adressent aux entreprises multinationales. Ils visent à encourager la contribution positive que les entreprises peuvent apporter au progrès économique, environnemental et social, et à réduire au minimum les impacts négatifs auxquels leurs activités, leurs produits et leurs services peuvent être associés dans les domaines visés par les Principes directeurs ». Au-delà du traité instituant l'O.I, lequel

---

<sup>65</sup> « C'est en effet à la faveur de la lutte contre les trafiquants de drogue, puis contre le crime organisé, que s'est constituée la lutte anti blanchiment, qui apparaît...comme la plus forte impulsion donnée contre les places *offshore* au cours du XX<sup>e</sup> siècle. Cette politique a favorisé la diffusion de normes internationales et l'intégration dans le dispositif pénal des acteurs financiers, tenus de "connaître leurs clients", d'apprécier les risques des transactions opérées, et de "déclarer leurs soupçons", au nom d'objectifs communs ». T. GODEFROY, P. LASCOURMES, Paris, La Découverte, 2004, 232 p.

<sup>66</sup> P. CONNESA, « Les relations internationales illicites », *Revue Internationale et Stratégique*, 2001, n°43, pp.18-25, [Les relations internationales illicites | Cairn.info](#).

<sup>67</sup> G. RABU, « La mondialisation et le droit : éléments macro juridiques de convergence des régimes juridiques », *Revue Internationale de Droit Economique*, pp.335-356,

<sup>68</sup> M FORTEAU, accords internationaux juridiquement non-contraignants, <https://legal.un.org/ilc/reports/2022/french/annex1.pdf> .



traité lui permet d'adopter des sanctions autonomes vis-à-vis des Etats membres, l'OI peut également sanctionner les personnes privées morales sur la base de la coutume.

## **B. Les sanctions fondées sur les pratiques coutumières de l'OI**

Outre les sanctions basées sur l'acte constitutif qui d'ailleurs ne reflètent pas l'entière du droit de l'OI, celle-ci peut sanctionner les personnes privées morales en vertu de ses pouvoirs implicites (1) ou par le biais d'actes unilatéraux tirés du droit dérivé (2).

### **1. La légalité des sanctions en vertu des pouvoirs implicites de l'OI**

« Il n'y a rien d'incohérent à prétendre que l'OI est liée par le droit international coutumier et non par les traités liant ses Etats membres. Un traité ne lie un Etat ou une OI que moyennant une manifestation expresse de volonté... »<sup>69</sup>. Ainsi, la sanction des personnes privées par les OI bien que reposant sur le traité constitutif peut également être fondée sur tout autre traité ou accord en dehors de l'acte fondateur de l'Organisation comme notamment dans les protocoles additionnels s'inscrivant dans le prolongement de l'acte constitutif<sup>70</sup>. La plupart du temps, le terme de « sanction » n'apparaît pas toujours dans les textes régissant l'OI mais plutôt consiste en une description des mesures que cette dernière est en mesure de prendre face à une situation donnée et qui feront office de sanction.

D'ailleurs, le terme « sanction » n'apparaît pas clairement dans la charte des Nations-Unies ou encore la possibilité pour l'ONU de sanctionner clairement des personnes privées morales. Pour trouver les fondements d'un tel pouvoir de sanction, il faut procéder à une interprétation des dispositions de la Charte, en lecture circulaire avec les principes et buts poursuivis par l'Organisation elle-même pour en saisir toute l'étendue de son pouvoir de sanction.

Autrement dit, le siège du pouvoir de sanction de l'OI peut également être recherché en dehors de l'acte constitutif<sup>71</sup> mais toujours dans le droit interne de l'organisation internationale. Tel est le cas des sanctions fondées sur les pratiques coutumières de l'OI. En effet, Même si les OI fonctionnent selon le principe de spécialité, la théorie des compétences implicites telle que dégagée par la jurisprudence de la Cour Internationale de Justice (CIJ) permet à l'Organisation Internationale de sortir du contexte de l'habilitation du traité constitutif pour adopter lesdites sanctions en conformité au droit international, lorsque la sanction n'est pas clairement définie dans l'Acte constitutif ou est prévue dans un autre instrument juridique<sup>72</sup>.

Cependant le traité est essentiellement le fait d'Etats souverains entre eux contrairement aux personnes privées morales dont la personnalité internationale n'est pas comparable à celle de l'Etat, encore moins de l'OI. Ce qui signifie concrètement que si les personnes privées morales

<sup>69</sup> E. DAVID, *Droit des Organisations Internationales*, op.cit. p.62.

<sup>70</sup> A. PETERS, *L'acte constitutif de l'organisation internationale*, op. cit.p.233

<sup>71</sup> « A côté des sanctions institutionnelles éventuellement prévues par l'acte constitutif, les organisations internationales se voient parfois reconnaître le pouvoir d'adopter des mesures intrinsèquement licites en cas de méconnaissance par une partie d'un traité auquel elles sont elles-mêmes liés ». G. LE FLOCH, *L'adoption de sanctions*, op. cit.p.836.

<sup>72</sup> « La théorie des compétences implicites constate au contraire que les Traités ne demeurent pas nécessairement pertinents, dans toutes leurs dispositions, pendant toute la période qui suit leurs conclusions et que, durant leur mise en œuvre, certaines corrections et adaptations sont nécessaires, même dans les domaines de compétence externe ». Petrović, Dražen. « Chapitre III. Les accords internationaux conclus par les communautés européennes ». *L'effet direct des accords internationaux de la Communauté européenne*, Graduate Institute Publications, 2000, <https://doi.org/10.4000/books.iheid.4869>.



ne sont pas parties à un quelconque traité, celui-ci en retour ne leur est pas imposable puisqu'il ne peut pas servir de base légale pour leur sanction en raison de la particularité de la personnalité internationale des personnes privées<sup>73</sup>.

En principe, les personnes privées morales relèvent de la loi d'un Etat donné même si leurs activités se déroulent au plan international. En effet « les caractéristiques du concept de transnationalité sont résumées dans les propos du Pr M. Merle pour qui « le transnational qualifierait les échanges partant d'initiatives privées et s'exerçant à travers les frontières des sociétés étatiques ». C'est pourquoi, avant la généralisation des traités multilatéraux, le droit coutumier a enregistré les premières sanctions prononcées par les OI. Outre l'adoption de sanctions sur la base du traité constitutif, le fondement des sanctions adoptées par l'OI contre les personnes privées se trouve également dans le droit dérivé et en particulier dans les actes unilatéraux non contraignants.

## 2. Des sanctions fondées sur les actes unilatéraux non contraignants

A l'instar des actes unilatéraux des Etats, les actes unilatéraux des Organisations Internationales ne figurent pas en tant que sources du Droit International Public à l'article 38 du statut de la Cour Internationale de Justice (CIJ). Ce statut énumère les sources sur lesquelles la CIJ est autorisée à fonder ses décisions<sup>74</sup>. Cependant, ces sources contrastent avec le caractère particulièrement prolifique de la production normative unilatérale de certaines OI comme l'ONU<sup>75</sup>.

Toutefois cette profusion n'est pas étonnante dès lors que l'acte unilatéral est le mode d'action des Organisations Internationales<sup>76</sup>. On peut remarquer à ce propos, la diversité des actes, tant du point de vue de la désignation que de leur valeur juridique. Sur le plan de la valeur juridique, le terme « résolution » peut avoir une valeur juridique obligatoire en fonction de l'organe social compétent qui l'adopte. Chaque organisation constitue de ce point de vue de la normativité un cas de figure unique qui répond à la volonté particulière des Etats qui l'ont instituée. Il en est

---

<sup>73</sup> « Les normes internationales répondant aux critères énoncés plus haut demeurent minoritaires soit parce qu'elles ne peuvent être considérées comme intéressant directement les personnes privées, soit parce que, le faisant, elles appellent l'intervention ultérieure de règles d'application ». P-M DUPUY, Y KERBRAT, *Droit international public, op.cit.* p.605.

<sup>74</sup> Article 38 CIJ : « La Cour, dont la mission est de régler conformément au droit international les différends qui lui sont soumis, applique :

- a. Les conventions internationales, soit générales, soit spéciales, établissant des règles par expressément reconnues par les Etats en litige ;
- b. La coutume internationale comme preuve d'une pratique générale acceptée comme étant le droit ;
- c. Les principes généraux du droit reconnus par les nations civilisées ;
- d. Sous réserve de la disposition de l'article 59, les décisions judiciaires et la doctrine des publicistes les plus qualifiés des différentes nations, comme moyen auxiliaire de détermination du droit... ».

[https://legal.un.org/avl/pdf/ha/sicj/icj\\_statute\\_f.pdf](https://legal.un.org/avl/pdf/ha/sicj/icj_statute_f.pdf).

<sup>75</sup> Par exemple, l'Assemblée Générale de l'ONU peut adopter plus de 300 résolutions en une seule session. [78ème session \(2023-2024\) - Assemblée générale - Raccourcis - Research Guides at United Nations Dag Hammarskjöld Library](#).

<sup>76</sup> « ... Cela signifie que les organisations internationales sont constituées essentiellement en vue de prendre des décisions dans leur domaine de compétence... D'un point de vue juridique encore, ces décisions, sont le plus habituellement encore, des actes unilatéraux, c'est ç dire des actes à un seul auteur... » M VIRALLY, « Les actes unilatéraux des organisations internationales », <https://www.sfdi.org/wp-content/uploads/2014/10/AUOIPart1.pdf>



ainsi pour les résolutions du Conseil de Sécurité de l'ONU<sup>77</sup>.

Quel que soit l'Organisation Internationale, elle ne peut intervenir normalement que dans les strictes compétences respectives. Les actes unilatéraux sont, dès lors, inévitablement soumis à ces mêmes limites, sous réserve de l'application de la théorie des pouvoirs implicites. Toute Organisation Internationale peut accroître de façon sensible son champ d'action, et donc la compétence dont elle dispose, pour adopter des actes unilatéraux. Toujours sous contrôle des Etats, l'accroissement des compétences existe si les Etats acceptent. Certains principes valent pour toutes les Organisations, ce qui permet le classement, et d'envisager la production normative.

Un acte est institutionnellement imputable à l'organisation, qui est considérée comme un sujet du Droit International, et à ce titre bénéficie d'une personnalité juridique autonome et distincte de l'ensemble des Etats membres. Cette affirmation a été faite par la CIJ, dans son avis consultatif du 21 juin 1971, « conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du sud en Namibie », où elle déclare « il incombe aux Etats membres de se conformer à cette décision, notamment aux membres du Conseil de Sécurité qui ont voté contre elle, et aux membres des Nations-Unies qui ne siègent pas au conseil de sécurité ».<sup>78</sup>

En tant qu'acte de l'Organisation Internationale, il est susceptible de faire l'objet d'un contrôle de régularité, même si l'on doit aussi constater les situations. La CIJ a clairement affirmé qu'« elle n'a pas de pouvoir de contrôle judiciaire, ni d'appel, en ce qui concerne les décisions prises par les organes des Nations-Unies ». Tout ce que la CIJ est habilitée à faire, selon l'article 85 de la Charte, c'est d'attendre d'être saisie par l'Assemblée Générale ou par le Conseil de Sécurité, mais aussi, dans une moindre mesure, par d'autres organes spécialisés et autorisés par l'Assemblée Générale à le faire, mais ce sera toujours des avis.

Les arrêts sont prononcés pour résoudre les conflits. La Cour, par contre, ne dispose absolument pas du pouvoir d'annuler une décision du Conseil de Sécurité litigieuse, et ceci quel qu'en soit la teneur. Il n'y a pas, au niveau de l'ONU, de procédure d'invalidation comme en droit de l'UE. En Droit International généralement, il n'y a pas de procédure d'invalidation d'un acte. Le Droit International remet entre les mains des Etats, et pas d'eux tous, le pouvoir d'apprécier subjectivement la validité de l'acte considéré, chacun pouvant pour son propre compte contester l'irrégularité d'un acte. On peut voir un début d'évolution, car on remarque que les Etats soulèvent l'illicéité par voie d'exception d'actes unilatéraux de l'organisation. Mais la CIJ a pour l'instant toujours refusé d'opérer un contrôle direct de la validité des actes mis en cause. La seule chose qu'elle accepte de faire est de vérifier la compétence de l'organe pour adopter l'acte litigieux.

---

<sup>77</sup> « La nature des mesures édictées en vertu du chapitre VII de la Charte a fait l'objet de deux visions présentées comme si elles étaient diamétralement opposées et s'excluaient mutuellement : il s'agit ou bien de mesures purement politiques, voir de police, ou de véritables sanctions des violations du droit international ». L-A SICILIANOS, L FORLATI, « Sanctions institutionnelles et contremesures : tendances récentes, Académie de droit international de la Haye », *Brill / Nijhoff*, Leiden | Boston, 2004, p.6.

<sup>78</sup> Conséquences juridiques pour les Etats de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain) nonobstant la résolution 276 (1970) du Conseil de sécurité. <https://www.icj-cij.org/fr/affaire/53#:~:text=Le%2021%20juin%201971%2C%20la%20Cour%20a%20exprim%C3%A9,Sud%20avait%20l'E2%80%99obligation%20d'E2%80%99en%20retirer%20imm%C3%A9diatement%20son%20administration.>



## II. Des sanctions légales diversifiées en droit international

La sanction des personnes privées par les OI s'opère en application du droit international (A) ainsi que du droit régional en particulier africain (B).

### A. Les sanctions adoptées en application du droit des Nations-Unies

Les personnes privées sont sanctionnées par l'ONU sur la base des résolutions du Conseil de sécurité des Nations-Unies (1) lesquelles résolutions sont caractérisées par le principe de primauté (2).

#### 1. Les sanctions imposées sur la base des résolutions du Conseil de Sécurité de l'ONU

En dehors des sanctions corporatives qui concernent leurs membres<sup>79</sup>, l'ONU intervient au plan international pour adopter des sanctions à l'encontre des personnes privées morales en cas de « menace contre la paix et la sécurité internationale » sur le fondement du Chapitre VII de la Charte de l'ONU<sup>80</sup>.

Cependant, l'activité internationalement illicite des personnes privées se ressent avec acuité depuis la fin de la bipolarité au plan mondial, avec pour conséquence l'apparition et la conquête de nouveaux espaces par les personnes ci-contre référencées<sup>81</sup>. L'année 2001, date du renforcement de la lutte contre le terrorisme au plan international marque également un tournant décisif dans l'adoption de sanctions contre des ONG ou des entreprises transnationales dont l'activité ou encore les missions ne laissaient justement pas présager qu'elles soient ciblées par certaines organisations internationales. En effet, une ONG intervient dans des projets de développement ou milite en faveur d'une cause déterminée afin d'impulser un changement. Quant à l'entreprise transnationale elle cherche à étendre ses parts de marché et à réaliser du profit à l'échelle internationale. Cependant si elles deviennent des moyens pour mettre en péril la paix et la sécurité internationale, elles courent le risque d'être prises pour cible par l'ONU, organisation internationale de type universel. De ce fait concernant les personnes privées morales dont l'activité illicite est a été avérée au plan international, il est « convenu aujourd'hui que le droit international connaît certains comportements de personnes privées qu'il tient pour

---

<sup>79</sup> « En pratique, de nombreuses organisations internationales et institutions nancières internationales ont le pouvoir d'infliger aux États membres des sanctions privatives de droits ». M.ZANI, « Les sanctions corporatives à l'ONU : à propos de l'exclusion de la Russie de l'Organisation des Nations unies », *Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux* [En ligne], 21 | 2023, mis en ligne le 17 octobre 2023, consulté le 17 novembre 2023. URL : <http://journals.openedition.org/crdf/8894> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/crdf.8894>.

<sup>80</sup> « En application du chapitre VII de la Charte, le Conseil de sécurité de l'ONU dispose d'un pouvoir réglementaire international 10 ; le pouvoir de décision que lui confère l'article 25 de la Charte couvre toutes les autres mesures jugées opportunes par lui, en vue d'accomplir sa mission de maintien de la paix au sens de l'article 24 ». M.ZANI, « Les sanctions corporatives à l'ONU : à propos de l'exclusion de la Russie de l'Organisation des Nations unies », *Ibidem*.

<sup>81</sup> « La fin de la rivalité Est-Ouest a également modifié la donne internationale. Des guérillas qui perdaient leurs soutiens matériels et financiers, se sont trouvé d'autres moyens d'existence, découvrant par-là même que les nouvelles activités criminelles pouvaient leur suffire. En Angola, par exemple, l'UNITA pratique le trafic de diamants, et les Khmers Rouges, au Cambodge, celui des gemmes et autres grumes ». <sup>81</sup> P. CONNESA, « Les relations internationales illicites », *Ibidem*.



inadmissibles afin de les ériger en faits illicites engageant la responsabilité pénale ou civile de leur auteur... »<sup>82</sup>.

Mais « d'une manière générale, la sanction recouvre deux éléments : « tout d'abord, une règle juridique qui impose à ses destinataires un certain comportement ; deuxièmement, la violation de la norme par un sujet de droit »<sup>83</sup>. Ainsi, le Conseil de Sécurité de l'ONU en application de la charte a la compétence pour édicter des sanctions. Dans un tel contexte, l'OI n'agit pas de sa propre initiative mais plutôt dans le cadre du système de sécurité collective des Nations-Unies étant donné d'ailleurs que les résolutions du Conseil de Sécurité sont obligatoires<sup>84</sup>.

A titre de rappel, les personnes privées morales incluent notamment les entreprises transnationales et la société civile représentées par les organisations non gouvernementales<sup>85</sup> ou encore les associations qui sont passibles de sanction. De ce fait, concernant le « principe de spécialisation »<sup>86</sup> des OI, celles-ci ont la capacité « de conclure des traités, le droit de légation active et passive, le droit de présenter des réclamations internationales et l'obligation d'assumer la responsabilité de leur comportement s'il est contraire au droit international... »<sup>87</sup>.

A cet effet, l'un des premiers fondements de la sanction des personnes privées morales par les OI en l'occurrence l'ONU qui est une organisation à vocation universelle<sup>88</sup> trouve son siège dans l'article 41 de la Charte des Nations-Unies concernant les mesures non militaires.

Ainsi, aux termes des dispositions de l'article 41 de la Charte précitée à propos des mesures non militaires : « Le Conseil de Sécurité peut décider quelles mesures n'impliquant pas l'emploi de la force armée doivent être prises pour donner effet à ses décisions, et peut inviter les Membres des Nations Unies à appliquer ces mesures. Celles-ci peuvent comprendre l'interruption complète ou partielle des relations économiques et des communications ferroviaires, maritimes, aériennes, postales, télégraphiques, radio-électriques et des autres moyens de communication, ainsi que la rupture des relations diplomatiques »<sup>89</sup>. Mais en dépit du dispositif conventionnel de sanction des personnes privées par les OI, celles-ci peuvent également adopter des sanctions unilatérales du fait de leurs activités illicites.

---

<sup>82</sup> Jean MATRINGE, « Les effets juridiques internationaux des engagements des personnes privées », SFDI Colloque du Mans, Le sujet en droit international, Paris, Pedone, 2005, p. 117-156.

<sup>83</sup> [D.L. TEHINDRAZANARIVELO](https://doi.org/10.4000/books.iheid.1508), *Les sanctions des Nations unies et leurs effets secondaires*. Graduate Institute Publications, 2005, <https://doi.org/10.4000/books.iheid.1508>.

<sup>84</sup> « Les résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies sont l'expression formelle de l'opinion ou de la volonté des membres des Nations Unies. Contrairement aux décisions prises par l'Assemblée générale, et selon [la Charte des Nations Unies](#), tous les États membres sont tenus de mettre en œuvre les décisions du Conseil de sécurité. » [Qu'est-ce qu'une résolution du Conseil de sécurité ?](#) En outre : « En vertu du principe « pacta sunt servanda » 1 prévu à l'article 26 de la convention de Vienne sur le droit des traités du 23 mai 1969, les États membres de l'Organisation des Nations unies (ONU) sont tenus d'observer de bonne foi les dispositions de la Charte de l'ONU qu'ils ont acceptées ». M.ZANI, « Les sanctions corporatives à l'ONU : à propos de l'exclusion de la Russie de l'Organisation des Nations unies », *op. cit.* p.135.

<sup>85</sup> M. FORTEAU, A MIRON, A PELLET, Q. D NGUYEN, P. DAILLIER, *Droit International Public*, *op. cit.* p.903.

<sup>86</sup> « La Cour internationale de justice a fait application du principe de spécialité pour refuser à l'OMS de répondre à sa demande d'avis consultatif sur la possibilité pour elle de s'occuper de la question de l'utilisation des armes nucléaires... »<sup>86</sup> J-F GUILHAUDIS, *Relations internationales contemporaines*, *op.cit.* p.217.

<sup>87</sup> J-F GUILHAUDIS, *Relations internationales contemporaines*, *Ibidem*.

<sup>88</sup> « En dehors de la distinction élémentaire entre organisations d'intégration et de coopération, on peut distinguer les institutions à raison de leur vocation universelle (ONU et institutions spécialisées, par ex. OMS, FAO, etc.) ou régionale (OEA, UA, UE), générale (SDN, ONU) ». P.M DUPUY, Y. KERBRAT, *Droit international public*, *op. cit* p.286.

<sup>89</sup> Chartes des Nations-Unies, San Francisco, 1945.



## 2. La primauté des résolutions du Conseil de sécurité dans l'imposition des sanctions

La Charte des Nations-Unies de 1945 a une valeur obligatoire et contraignante. Les résolutions du Conseil de Sécurité des Nations-Unies (CSNU), dans la plupart des cas, lient uniquement les Etats membres de l'ONU. Mais il est arrivé dans les années 1990 que le CSNU donne à ses résolutions un effet erga omnes, c'est-à-dire qui dépassent le cadre des Nations-Unies. Ainsi, selon les dispositions de l'article 103 de la Charte des Nations-Unies : « En cas de conflit entre les obligations des Membres des Nations Unies en vertu de la présente Charte et leurs obligations en vertu de tout autre accord international, les premières prévaudront »<sup>90</sup>.

Cette primauté de la charte des nations-unies avait été rappelée dans l'arrêt de la grande chambre de 2008 : « Le respect des engagements pris dans le cadre des Nations -Unies s'impose tout autant dans le domaine du maintien de la paix et de la sécurité internationales, lors de la mise en œuvre par la Communauté, par l'adoption d'actes communautaires pris sur le fondement des articles 60 CE<sup>91</sup> et 301 CE, de résolutions adoptées par le Conseil de Sécurité au titre du chapitre VII de la charte des Nations unies»<sup>92</sup>.

Dans les cas les plus extrêmes, selon l'article 42 de la charte des Nations-Unies, le Conseil de Sécurité peut adopter des sanctions militaires. Mais l'ONU va agir dans ce sens par des opérations de maintien de la paix ou encore à travers des forces multinationales ou régionales.

Le Conseil de sécurité peut donc agir par voie non-militaire ou par voie militaire, mais d'autres mesures sont autorisées par la Charte. Les articles 33 et 34 de la Charte l'autorise à tenter de régler pacifiquement les différends<sup>93</sup>. Il est également autorisé à créer des organes subsidiaires, qu'il va juger nécessaire pour remplir sa mission de maintien de la Paix et de la Sécurité Internationale. Cependant, on concevrait mal l'utilisation de ces dispositions vis-à-vis de personnes privées morales qui en général ne sont pas toujours armées exception faite des groupes armés et dont les sanctions adoptées à leur rencontre sont surtout économiques.

Par ailleurs, au-delà de la primauté des dispositions de la Charte des Nations-Unies, un Etat partie à la convention de Vienne ne peut pas se réfugier derrière son droit interne pour violer le droit international. En effet, aux termes des dispositions de l'article 27 de la convention de

<sup>90</sup><https://www.un.org/fr/about-us/un-charter/full-text>.

<sup>91</sup> « Retenir l'interprétation des articles 60 CE et 301 CE, selon laquelle il suffirait que les mesures restrictives prévues par la résolution 1390 (2002) du Conseil de Sécurité des Nations unies et mises en œuvre par le règlement n° 881/2002, instituant certaines mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités liées à Oussama ben Laden, au réseau Al-Qaida et aux Taliban, visent des personnes ou des entités se trouvant dans un pays tiers ou y étant associées à un autre titre, donnerait une portée excessivement large à ces dispositions et ne tiendrait nullement compte de l'exigence, découlant des termes mêmes de celles-ci, que les mesures décidées sur la base desdites dispositions doivent être prises à l'encontre de pays tiers. [https://curia.europa.eu/juris/document/document\\_print.jsf?jsessionid=11B2DD7EDCF089EE663E7AE2CF504EEB?docid=77142&text=&dir=&doclang=FR&part=1&occ=first&mode=DOC&pageIndex=0&cid=7885349](https://curia.europa.eu/juris/document/document_print.jsf?jsessionid=11B2DD7EDCF089EE663E7AE2CF504EEB?docid=77142&text=&dir=&doclang=FR&part=1&occ=first&mode=DOC&pageIndex=0&cid=7885349).

<sup>92</sup> Considérant 293. Affaires jointes C-402/05 P et C-415/05 P, Yassin Abdullah Kadi, Al Barakaat International Foundation, 3 septembre 2008 ».

<sup>93</sup> « 1. Les parties à tout différend dont la prolongation est susceptible de menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales doivent en rechercher la solution, avant tout, par voie de négociation, d'enquête, de médiation, de conciliation, d'arbitrage, de règlement judiciaire, de recours aux organismes ou accords régionaux, ou par d'autres moyens pacifiques de leur choix.

2. Le Conseil de sécurité, s'il le juge nécessaire, invite les parties à régler leur différend par de tels moyens ».  
« Le Conseil de sécurité peut enquêter sur tout différend ou toute situation qui pourrait entraîner un désaccord entre nations ou engendrer un différend, afin de déterminer si la prolongation de ce différend ou de cette situation semble devoir menacer le maintien de la paix et de la sécurité internationales ». <https://www.icj-cij.org/fr/charte-des-nations-unies>.



Viennes sur le droit des traités de 1969 : « Une partie ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution d'un traité. Cette règle est sans préjudice de l'article 46 ». <sup>94</sup>

Par conséquent, les personnes privées morales comme les entreprises transnationales, les ONG ou les associations instrumentalisées par un Etat en vue de mener des activités illicites, s'exposent à des sanctions de la part de l'ONU notamment en application des dispositions pertinentes de la Charte <sup>95</sup>. Autrement dit, c'est à cause des Etats qui financent des personnes privées morales dans le cadre de leur activité transnationale pour commettre des actes illicites que ces derniers vont être sanctionnés notamment en ce qui concerne leurs sources de financement : « Les financements engrangés par Daech proviennent ainsi d'une économie politique rationalisée et reposant sur diverses activités : pillages des banques (430 millions de dollars ont été volés à Mossoul), expropriations, extorsions et trafics, dont celui des êtres humains et des antiquités, prise de contrôle des gisements de pétrole, des barrages hydrauliques et des raffineries – dont la production aurait rapporté plus d'un milliard de dollars – et du secteur agricole – comme dans les plaines fertiles de Ninive et les zones rurales de Syrie –, création d'une fiscalité » <sup>96</sup>. Outre le droit onusien, les sanctions peuvent être adoptées à l'encontre des personnes privées morales sur la base du droit régional.

## **B. Les sanctions adoptées en application du droit régional**

Dans le cadre de la régionalisation, deux organisations sous régionales africaines interviennent concurremment en matière de sanction à savoir l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) (1) et la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) interviennent en matière de sanction des pratiques anticoncurrentielles (2)

### **1. Les sanctions des pratiques anticoncurrentielles par l'UEMOA**

En droit UEMOA, la concurrence ne peut s'affranchir du respect des principes. Parmi ces principes généraux, le principe d'égalité occupe une place de choix en ce sens qu'il pèse sur ces Etats membres une obligation de mise en concurrence ainsi que des critères objectifs de sélections des entreprises. Dans l'affaire SOCOCIM contre Etat du Sénégal et Ciments du Sahel, la Commission de l'UEMOA a conclu à la distorsion de la concurrence par l'exonération des droits et taxes accordées à la société des Ciments du Sahel sur les importations de clinker. Aussi, a-t-elle invité l'Etat du Sénégal à cesser les exonérations <sup>97</sup>.

En outre, l'affaire relative aux exonérations accordées sur les importations d'emballages en papier kraft <sup>98</sup>, a été l'occasion pour la Commission de l'UEMOA d'exhorter l'Etat du Sénégal à lever les exonérations qui sont appliquées sur les importations de sacs en papier kraft et qui désavantagent les sacs en papier kraft fabriqués localement et soumis à un traitement fiscal moins favorable. De plus par une décision de 2010, la Décision invitant l'Etat du Sénégal à retirer la norme NS 03-072, la Commission a invité l'Etat du Sénégal à retirer une norme sur l'huile de palme qui avait pour conséquence de bloquer l'entrée sur le marché sénégalais de

<sup>94</sup> [https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/french/conventions/1\\_1\\_1969.pdf](https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/french/conventions/1_1_1969.pdf)

<sup>95</sup> [https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/french/conventions/1\\_1\\_1969.pdf](https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/french/conventions/1_1_1969.pdf).

<sup>96</sup> [https://www.vie-publique.fr/files/fiche\\_produit/pdf/3303331600756\\_EX.pdf](https://www.vie-publique.fr/files/fiche_produit/pdf/3303331600756_EX.pdf).

<sup>97</sup> [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/GF/WD\(2010\)35/Fr/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/GF/WD(2010)35/Fr/pdf).

<sup>98</sup> M.BAKHOUM, « Cohérence institutionnelle et effectivité d'une politique régionale de la concurrence : le cas de l'Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA) », *Revue internationale de droit économique*, 2011, p.318. <https://droit.cairn.info/revue-internationale-de-droit-economique-2011-3-page-305?lang=fr>.



quantités importantes d'huile d'origine communautaire, affectant ainsi le commerce entre Etats membres<sup>99</sup>.

Par ailleurs, la Commission a la possibilité d'infliger des sanctions pécuniaires à toute entreprise qui a transgressé les règles de concurrence. Elles sont conçues pour être dissuasives en régulant les comportements à venir des entreprises sur le marché commun dans le sens d'une plus grande efficacité économique. Cette sanction qui a pour objectif de remédier à tout manquement se résume au paiement sommes d'argent que les contrevenants lui verseront sous forme d'amendes et d'astreintes qui devront être suffisamment élevées pour atteindre ce but.

En premier lieu, l'amende dans le cadre de notre étude, peut être définie comme une sanction pécuniaire infligée par la Commission de l'UEMOA à toute entreprise en raison d'un manquement aux dispositions des règles de concurrence et qui se présente sous deux catégories à savoir les amendes pour infraction à des dispositions de procédures et aux règles de fond. Ainsi selon l'article 22 du Règlement n°03/2002/CM/UEMOA<sup>100</sup> la Commission peut décider d'infliger des amendes d'un montant maximum de 500.000 FCFA pour tout manquement aux règles de procédure lorsque de manière délibérée ou par négligence les entreprises ou associations d'entreprises donnent des indications inexactes ou dénaturées à l'occasion d'une demande de renseignements ou d'une notification ; fournissent un renseignement inexact en réponse à une demande ou ne fournissent pas un renseignement dans le délai qui leur ait fixé ; présentent de façon incomplète, les livres comptables ou financiers ou tous autres documents professionnels requis lors de vérifications ou de contrôle sur place ; refusent de se soumettre aux vérifications ordonnées par voie de décision . Cette sanction vise à contraindre les entreprises ou associations d'entreprises à être transparente, véridique lorsqu'elles fournissent des informations à la Commission tout au long de l'instruction. Ce plafond maximum doit être revu en tenant compte de la taille de l'entreprise, car pour une entreprise en position dominante sur le marché commun ou pour un grand groupe, ce montant n'est pas suffisamment dissuasif.

Par ailleurs, lorsqu'une entreprise continue de bénéficier d'une aide d'Etat en dépit d'une décision de la Commission, elle peut se voir infliger une amende allant jusqu'au double du montant de l'aide octroyée et les recettes provenant de l'amende sont versées au budget général de l'UEMOA. Par conséquent, dans le cadre des aides d'Etat, l'entreprise bénéficiaire de l'aide ainsi que l'Etat qui a octroyé l'aide peuvent être sanctionnés par la Commission pour non-respect des décisions rendues. L'entreprise est doublement et sévèrement sanctionnée, car en plus du fait que l'Etat peut être contraint par la Commission de récupérer l'aide qui lui a été octroyée, elle peut se voir infliger une amende qui risque d'être exorbitante pour ses finances si elle continue à bénéficier d'une aide prohibée. L'autorité communautaire de la concurrence a voulu faire comprendre aux entreprises qu'elles doivent être très regardantes lorsqu'elles reçoivent une aide d'Etat, car toute aide illégalement perçue sera sévèrement sanctionnée.

Cependant, pour plus d'efficacité, la Commission particulièrement la Direction de la concurrence gagnerait davantage à communiquer sur les sanctions pécuniaires effectivement appliquées. Cette communication a deux avantages : la dissuasion et la mise en lumière des actions de la Commission dans le domaine de la concurrence. Ces amendes ne peuvent être infligées pour des agissements postérieurs à la notification et antérieurs à la décision qui leur accorde ou refuse l'octroi d'une exemption. Cependant, cette exonération d'amende n'est plus applicable à partir du moment où la Commission a fait savoir aux entreprises intéressées qu'elle a constaté l'existence de pratiques anticoncurrentielles sur le marché commun après l'examen provisoire de leur notification.

---

<sup>99</sup> M.BAKHUOM, *Ibidem*.

<sup>100</sup> [Textes officiels de l'UEMOA | RÈGLEMENT N°03/2002/CM/UEMOA du 23 Mai 2002.](#)



C'est pourquoi, l'avis du Comité consultatif de la concurrence est requis avant toutes décisions infligeant des sanctions. Celles-ci n'ont pas un caractère pénal et sont sans préjudice des recours devant les juridictions nationales concernant la réparation des dommages subis. Les juridictions peuvent demander des informations à la Commission en vue d'apprécier ces dommages. En d'autres termes, la Commission ne peut prononcer de sanction pénale à l'encontre des responsables de l'infraction comme c'est le cas en droit français de la concurrence et elle n'est pas compétente pour tout contentieux en dommage et intérêt qui est du ressort des juridictions nationales.

En plus des amendes comme sanctions pécuniaires, la Commission de l'Union peut infliger des astreintes à toutes entreprises condamnées qui n'exécutent pas les décisions rendues. Elles sont régies par l'article 23 du Règlement n°03/2002/CM/UEMOA et peuvent être définies comme des contraintes, obligations « de payer une certaine somme pour chaque jour de retard dans l'exécution d'un contrat » En effet, avec ce dispositif, une pression supplémentaire est mise sur les opérateurs économiques afin de les contraindre à mettre à exécution toute décision prise par la Commission à leur encontre. L'effet recherché est de faire comprendre que toute pratique anticoncurrentielle sanctionnée non mise à exécution peut se voir infliger une astreinte. C'est dire qu'en plus d'une amende, l'entreprise peut tomber sous le coup d'une astreinte si elle ne respecte pas la décision rendue à son encontre. Ce fut le cas dans les décisions de 2016 rendues à l'encontre des Sociétés Lakhi industries Bénin sarl (libs) et Ashasonu<sup>101</sup>. Ces dernières, en cas de non-respect de l'obligation de fournir les documents et/ou renseignements demandés de manière complète et exacte à la Commission, se verront infliger « une amende de cinq cent mille (500 000) francs CFA au plus et des astreintes allant de cinquante mille (50 000) à un million (1 000 000) francs CFA par jour de retard seront appliquées en cas de non-respect de l'article premier ». Outre l'UEMOA, la CEDEAO intervient également en matière de sanction des personnes privées morales.

## 2. Les sanctions des personnes privées morales par la CEDEAO

Tout comme dans l'UEMOA il existe au sein de la CEDEAO des autorités nationales et communautaires compétentes en matière de concurrence. La répartition des compétences entre elles, repose sur des critères énoncés par les traités ou par les règlements communautaires, le tout dans le respect du principe de subsidiarité, et nuancé par des règles dont la mise en œuvre dépend de l'espèce, afin d'assurer une véritable efficacité des sanctions. Les autorités sont en lien permanent entre elles. Grâce à ce système, on arrive à ce que la dualité ne conduise pas à un cumul de sanctions, ou à une concurrence des autorités entre elles<sup>102</sup>. Selon Seydou Nourou TALL : « La CEDEAO a pour objectif la réalisation d'une union économique et monétaire au terme d'un processus de libéralisation (la libre circulation des marchandises, des personnes et des capitaux). Mieux, aux termes du nouveau traité, la CEDEAO se veut « ... à terme la seule

<sup>101</sup> Décision N° 004/2016/COM/UEMOA portant application de l'article 18 paragraphe 5 du Règlement n°03/2002/cm/UEMOA relatif aux procédures applicables aux ententes et abus de position dominante à l'intérieur de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine contre la société Lakhi industries Benin SARL (LIB).

<sup>102</sup> « L'UEMOA et la CEDEAO ayant compris que, dans un contexte de libéralisation et de mondialisation des échanges commerciaux, la survie des activités économiques est subordonnée à leur capacité de résistance face à une concurrence qui devient de plus en plus ardue<sup>487</sup>. Ainsi, ces organisations ont tenté de définir la règle du jeu en instituant des normes communautaires de concurrence applicables aux entreprises publiques et privées ainsi qu'aux aides publiques. » A. Joséphine N. KOUTOUAN. Contribution à l'étude des droits régionaux de la concurrence en Afrique de l'Ouest : cas de l'union économique et monétaire Ouest-Africaine et de la communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest. Droit. Université de Bordeaux, 2018. Français.fNNT : 2018BORD0044ff. fftel-02071784f, p.146.



Communauté Economique de la Région aux fins de l'intégration économique et de la réalisation des objectifs de la Communauté Economique Africaine »<sup>103</sup>.

Cependant, l'encadrement de la concurrence par la CEDEAO est relativement récent. En effet, pour Mbissane NGOM : « Ce n'est qu'en 2007 qu'a été élaboré le document portant cadre de la politique de la concurrence de la CEDEAO. Il répond à l'exigence de fournir les outils nécessaires pour garantir l'existence d'un marché concurrentiel et de définir les objectifs de la politique de la concurrence dans la CEDEAO »<sup>104</sup>. En dépit du caractère récent de la régulation de la concurrence par la CEDEAO s'y ajoute une difficulté supplémentaire par rapport à l'UEMOA puisque l'Organisation est constituée d'Etats francophones, anglophones et lusophones n'appartenant pas à la même tradition juridique. C'est ce que souligne l'auteur précité lorsqu'il affirme : « toutefois, la réalisation d'une politique commune de la concurrence n'est pas chose aisée pour les pays ouest-africains en raison non seulement de la diversité des systèmes juridiques, mais également de la différence des niveaux de développement économique entre les États concernés ».<sup>105</sup>

Aussi pour des motifs variés, « l'OI peut confier à des tiers le soin d'accomplir certaines de leurs missions »<sup>106</sup>. Il s'agit alors d'une externalisation qui implique que le tiers agisse pour le compte de l'OI. Dans le sens de la cessation des activités illicites, l'OI auteur des sanctions peut se référer à une autre OI ou à toute autre personne privée. Ainsi, s'il s'agit en l'occurrence de deux OI, il convient de préciser que « même si l'ordre international ne connaît pas d'organisation super étatique, et en dépit du fait que nombre d'organisations internationales défendent des intérêts sectoriels ou régionaux, une certaine hiérarchie peut toutefois s'établir entre celles-ci ... »<sup>107</sup>. Dans l'hypothèse de deux organisations régionales, comme l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) et la Communauté des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), pour la mise en œuvre des sanctions adoptées contre une ONG ou une multinationale, les fondements des sanctions ou plutôt l'externalisation va se baser sur les traités respectifs des deux Organisations<sup>108</sup>.

Par ailleurs selon l'Acte additionnel A/SA.2/12/08<sup>109</sup>, il a été institué par la CEDEAO, une Autorité régionale de la concurrence dont la mission est la surveillance du marché commun de la CEDEAO en matière de respect des règles de la concurrence et, le cas échéant, la sanction des pratiques anticoncurrentielles. Cependant il peut exister des cas de conflits entre les normes

<sup>103</sup> S.N TALL, *Droit du contentieux international africain*, op.cit. p.215.

<sup>104</sup> M.NGOM, « Intégration régionale et politique de la concurrence dans l'espace CEDEAO », Revue Cairn Info, [ile:///C:/Users/HPELITBOOK1030/Downloads/integration-regionale-et-politique-de-la-concurrence-dans-lespace-cedeao-2.pdf](file:///C:/Users/HPELITBOOK1030/Downloads/integration-regionale-et-politique-de-la-concurrence-dans-lespace-cedeao-2.pdf).

<sup>105</sup> M.NGOM, op. cit, p.12.

<sup>106</sup> P. JACOB, La mise en œuvre des normes et opérations de l'organisation internationale, op. cité p.862.

<sup>107</sup> V.TOMKIEWICZ, Concurrence, chevauchements de compétences et coordination entre organisations internationales, in E LAGRANGE, JM SOREL, *Droit des organisations internationales*, op. cité p.882-893.

<sup>108</sup> La CEDEAO et l'UEMOA disposent d'un pouvoir de sanction. Pour la CEDEAO, ce pouvoir de sanction se retrouve à l'article 77 son Traité révisé. En ce qui concerne l'UEMOA, l'article 74 du Traité UEMOA délimite son pouvoir de sanction. [FRENCH REVISED BOOK.cdr](#). [Le Traité modifié | UEMOA](#)

<sup>109</sup> « En 2007, la Communauté Economique Des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) a adopté un Cadre Régional de Politique de Concurrence (CRPC), qui définit l'objectif et les principes de base du droit de la concurrence et ses nombreux avantages pour le marché communautaire et le processus d'intégration régionale... Suite au CRPC, la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de la CEDEAO a promulgué en 2008 deux législations clés qui établissent le cadre de la réglementation régionale de la concurrence. Le premier est l'Acte additionnel A/SA.1/12/08 portant adoption des Règles communautaires de la concurrence et des modalités de leur application au sein de la CEDEAO. Le second est l'Acte additionnel A/SA.2/12/08 portant sur la création, les fonctions et le fonctionnement de l'Autorité Régionale de la Concurrence de la CEDEAO (ARCC) ». <https://erca-arcc.org/overview/?lang=fr>.



de l'UEMOA en matière de lutte contre les pratiques anticoncurrentielles et celles de la CEDEAO. En effet « une telle remarque est d'ailleurs valable pour bien d'autres organisations d'intégration régionale ou génératrices de normes susceptibles d'entrer en conflit avec les normes de l'UEMOA : ce sont par exemple les cas de la CEDEAO et, dans une certaine mesure, de l'OMC »<sup>110</sup>.

## CONCLUSION

De ce qui précède, les organisations internationales<sup>111</sup> sont des sujets de droit international public dotées de la personnalité juridique<sup>112</sup> et dont la responsabilité est fonctionnelle c'est-à-dire qu'elles bénéficient d'une compétence d'attribution c'est-à-dire limitée à leur objet.

Cependant, les organisations internationales interagissent de plus en plus avec les personnes privées morales dans le cadre relations qualifiées de « transnationales » impliquant un élément d'extranéité. Ces relations concernent « des États et des organisations internationales, des États et des sujets de droit interne, individus, firmes multinationales, organisations non gouvernementales (ONG), mais aussi des sujets internes qui relèvent et agissent sur le territoire de différents États »<sup>113</sup>.

La sanction des personnes privées morales par les organisations internationales à qui ce pouvoir est reconnu, est d'actualité dans la mesure où ces sujets du droit international sont de plus en plus ciblés par ces Organisations. Le droit institutionnel prévoit les sanctions dans certains actes constitutifs des OI ou encore à travers leur pratique coutumière. Mais la force contraignante des sanctions s'apprécie en droit international avec des Organisations comme l'ONU et au niveau régional avec l'Union européenne, l'UEMOA et la CEDEAO dans le cadre de cette étude. Ces OI précitées ayant le pouvoir de sanction contre les personnes privées morales.

Cependant, ces sanctions décentralisées sont difficiles en mettre en œuvre par les OI qui adoptent les sanctions contre les personnes privées morales, sans oublier qu'au niveau régional africain, les principales OI précitées à savoir l'UEMOA et la CEDEAO peuvent parfois empiéter mutuellement sur les champs de compétence de l'une et des autres. C'est pourquoi un dialogue institutionnel a été institué entre les deux organisations. En définitive, dans une perspective plus large il convient de relever que les personnes privées morales sont susceptibles d'être sanctionnées par l'Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires (OHADA), laquelle organisation d'intégration africaine dispose d'un mécanisme juridictionnel.

---

<sup>110</sup> A.B. COULIBALY, « le droit de la concurrence de l'Union Économique Et Monétaire Ouest Africaine », *Revue Burkinabè de Droit (RBD)*, n° 43-44, 1er et 2ème semestres 2003.

<sup>111</sup> « Selon une définition couramment admise, reprise à l'article 2 § 2 du Projet d'articles adopté par la Commission du droit international en 2011 sur la responsabilité internationale des organisations internationales, « l'expression "organisation internationale" s'entend de toute organisation instituée par un traité ou par un autre instrument régi par le droit international et dotée d'une personnalité juridique internationale propre ».

<sup>112</sup> « Cependant, à l'inverse des États, les organisations internationales, associations d'États, ne sont pas des sujets originaires du droit international. Ce sont des créatures, des sujets institués. Elles procèdent de la volonté de leurs membres, exprimée dans un accord international ». P-M DUPUY, Y. KERBRAT, *Droit international public*, op. cité, p.141.

<sup>113</sup> P.M BIDOU, *Fiches de droit international public*, Paris, ellipses, 2017, pp.5 à 11.