

ATF 144 I 214 - TF, 31.05.2018, 2F_23/2016*

La prise en compte des droits de l'homme ne saurait être considérée comme contraire à la Charte des Nations Unies. Dès lors, une personne dont les avoirs sont gelés en raison d'une résolution du Conseil de sécurité a le droit de faire vérifier le caractère arbitraire de son inscription sur la liste du Comité des sanctions.

Faits

Le 2 août 1990, le Conseil de sécurité de l'ONU adopte les résolutions 661 et 670 concernant un embargo à mettre en place contre l'Irak. Le 22 mai 2003, le Conseil de sécurité adopte la résolution 1483 (2003) qui impose à tous les États membres de geler sans retard les fonds de certaines personnes se trouvant inscrites sur une liste établie par le Comité des sanctions.

Le 26 avril 2004, M. Al-Dulimi ainsi que sa société Montana Management Inc. (les requérants) sont inscrits sur cette liste. Celle-ci est concrétisée par une ordonnance du Conseil fédéral.

En 2005, M. Al-Dulimi adresse une requête de radiation au Comité des sanctions. Ce dernier lui demande des informations supplémentaires afin d'étayer sa requête. M. Al-Dulimi demande alors d'être entendu oralement, sans toutefois recevoir de réponse à sa requête.

Le 16 novembre 2006, le Département fédéral de l'économie rend une décision de confiscation à l'encontre des requérants. Le Tribunal fédéral rejette le recours de ceux-ci en limitant son examen au contrôle de l'indication des requérants sur la liste établie par le Comité des sanctions. En effet, l'art. 103 de la Charte des Nations Unies (la Charte), en lien avec l'art. 30 § 1 de la Convention de Vienne (CV), crée une primauté absolue et générale qui opère indépendamment de la nature du traité qui est en conflit avec la Charte, à l'exception du *jus cogens* (art. 53 CV) dont ne fait pas partie le droit de recours effectif prévu par l'art. 6 CEDH invoqué par les requérants. Le Tribunal fédéral considère ainsi que la description des mesures imposées par le Conseil de sécurité ne laisse aucune place à l'interprétation et donc aucune marge de manœuvre à la Suisse dans l'exécution des

ordonnances (arrêt du Tribunal fédéral 2A.785/2006 du 23 janvier 2008).

Les requérants saisissent la Cour européenne des Droits de l'Homme. La Deuxième Section de la Cour constate, par quatre voix contre trois, qu'il y a eu violation de l'art. 6 CEDH. Le Gouvernement suisse demande le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre, laquelle confirme la violation de la CEDH par arrêt du 21 juin 2016. Selon celle-ci les résolutions du Conseil de sécurité doivent toujours être comprises comme autorisant les juridictions nationales à effectuer un contrôle suffisant pour permettre d'éviter l'arbitraire. Or, les autorités suisses ne se sont pas assurées de l'absence de caractère arbitraire de l'inscription des recourants sur la liste établie par le comité des sanctions (Arrêt Al-Dulimi et Montana Management Inc. c. Suisse du 21 juin 2016, n° 5809/08).

M. Al-Dulimi forme une demande de révision auprès du Tribunal fédéral afin d'annuler l'arrêt du Tribunal fédéral 2A.785/2006 du 23 janvier 2008 et la décision de confiscation du Département fédéral de l'économie. Le Tribunal fédéral est ainsi amené à procéder à une interprétation conforme de la résolution du Conseil de sécurité au regard de la CEDH.

Droit

En premier lieu, le Tribunal fédéral rappelle que lorsqu'il est amené à réviser un arrêt, la procédure se déroule en deux phases. Si le motif de révision allégué est réalisé, il rend une première décision, dénommée le rescindant, dans laquelle il annule l'arrêt formant l'objet de la demande de révision ; dans une seconde décision, appelée le rescisoire, il statue sur le recours dont il avait été précédemment saisi.

Le Tribunal fédéral vérifie ensuite si la demande de révision doit être rejetée d'emblée en raison d'un conflit d'obligations internationales. Lorsque plusieurs interprétations sont possibles, il convient de choisir l'interprétation qui permet l'harmonisation des normes qui semblaient être en conflit.

Après avoir procédé à une analyse de la relation entre les droits de l'homme et la Charte, le Tribunal fédéral conclut que la prise en compte des droits de l'homme ne saurait être considérée comme contraire à la Charte. De plus, le Conseil de sécurité ne devrait pas

imposer aux États membres des obligations contraires aux droits de l'homme. Enfin, plusieurs développements récents survenus au sein de l'ONU démontrent une volonté de coordonner la mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité avec les droits de l'homme.

Dès lors, l'obligation de garantir un accès à la justice (art. 6 CEDH) n'entre pas en conflit avec la résolution 1483. En l'espèce, M. Al-Dulimi a ainsi le droit de faire vérifier si son inscription sur la liste du Comité des sanctions est arbitraire.

Le Tribunal fédéral annule ainsi son arrêt 2A.785/2006 du 23 janvier 2008 conformément à l'art. 122 LTF et se penche ensuite à nouveau sur le recours formé contre la décision de confiscation du 16 novembre 2006.

Comme la décision a été rendue avant l'entrée en vigueur de la LTF, c'est l'ancienne loi d'organisation judiciaire (aOJ) qui s'applique. Conformément à l'art. 114 al. 2 aOJ, lorsque le tribunal annule la décision attaquée, il peut soit statuer lui-même sur le fond, soit renvoyer l'affaire pour nouvelle décision à l'autorité inférieure.

En l'espèce, le Tribunal fédéral considère que le dossier ne lui permet pas de se déterminer sur le caractère arbitraire de l'inscription du recourant sur la liste. Il renvoie donc la cause au Département fédéral afin que ce dernier instruisse la cause et apprécie librement les preuves réunies pour constater si l'inscription du recourant sur la liste est arbitraire.

Partant, le Tribunal fédéral admet la révision, annule son arrêt 2A.785/2006 du 23 janvier 2008 et admet le recours.

Proposition de citation : CÉLIAN HIRSCH, Al-Dulimi : les droits de l'homme et les résolutions du Conseil de sécurité, in:
<https://lawinside.ch/634/>