



Conseil économique  
et social

Distr.  
LIMITÉE

E/1994/L.13  
16 juin 1994  
FRANÇAIS  
ORIGINAL : ANGLAIS

---

Session de fond de 1994  
New York, 27 juin-29 juillet 1994  
Point 5 d) de l'ordre du jour provisoire\*

QUESTIONS SOCIALES ET HUMANITAIRES ET DROITS DE  
L'HOMME : RAPPORTS DES ORGANES SUBSIDIAIRES,  
CONFÉRENCES ET QUESTIONS CONNEXES : QUESTIONS  
RELATIVES AUX DROITS DE L'HOMME

Extrait du rapport du Comité des droits économiques,  
sociaux et culturels sur les travaux de sa dixième  
session, tenue du 2 au 20 mai 1994

---

\* E/1994/100.

I. DÉCISIONS ADOPTÉES PAR LE COMITÉ DES DROITS ÉCONOMIQUES,  
SOCIAUX ET CULTURELS À SA DIXIÈME SESSION

Résumé

1. Le Comité a rappelé qu'il avait demandé il y a deux ans que le résumé analytique publié par le Centre des droits de l'homme sur le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels soit fortement révisé et redistribué d'urgence. Le principe avait été retenu mais rien n'avait été fait jusqu'ici. Vu que le Comité devait impérativement tenir un texte explicatif général à la disposition de ceux qui s'intéressaient au Pacte et aux travaux du Comité, il a été demandé au Centre pour les droits de l'homme d'accorder la priorité absolue à ce projet afin que le texte soit prêt pour la onzième session du Comité, en novembre 1994.

Sommet sur le développement social

2. Le Comité tenait à affirmer qu'il accordait une grande importance aux préparatifs du Sommet mondial pour le développement social qui devait se tenir à Copenhague en mars 1995 et à ses résultats. À sa neuvième session, les membres du Comité ont eu des entretiens très fructueux avec le Coordonnateur du Sommet, et le Président du Comité a été invité à la dixième session de cet organe à prendre la parole lors d'une réunion interinstitutions convoquée à Genève pour examiner l'avant-projet de la déclaration et du programme d'action qui devaient être adoptés par le Sommet.

3. Étant donné que l'ordre du jour du Sommet et les tâches du Comité étaient très proches, celui-ci a décidé de se faire représenter à la deuxième réunion du Comité préparatoire, prévue à New York en août 1994, par son rapporteur, à qui il a demandé de faire part aux participants de l'importance du Pacte et du rôle que le Comité pourrait être appelé à jouer dans le cadre des activités de suivi du Sommet. Le Comité a aussi décidé d'envoyer l'un de ses membres (qu'il choisira à sa onzième session) assister au Sommet pour le développement social.

Quatrième Conférence mondiale sur les femmes

4. Le Comité a noté qu'elle se tiendrait à Beijing en septembre 1995. Compte tenu de l'importance primordiale que revêtait la promotion des droits économiques, sociaux et culturels dans l'amélioration véritable de la condition de la femme, le Comité a décidé de suivre de très près les préparatifs de la Conférence. C'est pour cette raison qu'il a demandé au Secrétariat de lui présenter, à sa onzième session, un rapport d'information sur les progrès réalisés dans les préparatifs de la Conférence en mettant l'accent en particulier sur le rôle des droits économiques, sociaux et culturels. Il a en outre décidé d'établir une note d'information sur la Conférence à cette session et de se faire représenter à la Conférence même par un membre qui serait nommé à sa onzième session.

### Publication des rapports du Comité

5. Le Comité a déploré que le rapport de sa huitième session, tenue en mai 1993, et celui de sa neuvième session, tenue en novembre-décembre 1993, n'aient été publiés que le 20 mai 1994, retard qui s'expliquait, s'il comprenait bien, par le fait qu'il n'y avait pas lieu de publier le rapport tant que le Conseil économique et social ne le demandait pas. Le Comité a fait remarquer que ce retard incommodait fort les gouvernements, les organismes internationaux, les organisations non gouvernementales et autres, surtout au niveau national, parce que c'était le seul moyen qu'ils avaient d'être vraiment informés des activités du Comité. Ce dernier a donc demandé de n'épargner aucun effort pour que son rapport annuel soit publié aussitôt après sa session plutôt que six mois plus tard, pour attendre la session annuelle du Conseil.

### Honoraires

6. Le Comité a noté que l'Assemblée générale n'avait pas encore appliqué la décision (1993/297) du Conseil économique et social, en date du 28 juillet 1993, relative au versement à chaque membre du Comité d'honoraires équivalant à ceux que percevaient les membres des autres organes créés par traité. Cela pouvait s'expliquer en partie, comme il en avait été informé, par le fait que le Secrétariat étudiait l'ensemble de la question du versement des honoraires, mais le Comité a tenu à préciser qu'il avait demandé depuis plusieurs années déjà que cette question soit réglée, ce qu'il a exhorté l'Assemblée à faire dans les meilleurs délais.

### Coordination avec le Conseil de l'Europe et le Comité d'experts de l'OIT

7. Le Comité a eu, à sa dixième session, des entretiens très fructueux avec un représentant de la Commission d'experts indépendants créée conformément à la Charte sociale européenne du Conseil de l'Europe. Le Comité a fait remarquer que, dans une très large mesure, les problèmes auxquels il faisait face s'apparentaient à ceux que connaissaient la Commission d'experts indépendants et la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations de l'OIT. Il a estimé qu'il serait fort utile, non seulement pour mieux se comprendre mais également pour renforcer la coordination et se faire une meilleure idée des pressions qui s'exerçaient sur les États et autres entités intéressées, que des représentants des trois organes puissent se réunir. Il a demandé à l'OIT d'envisager d'accueillir cette réunion à une date qui convienne à tous, de préférence avant ou après une réunion du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, à supposer que les frais de voyage et dépenses connexes des experts participants soient pris en charge par leurs organisations respectives.

### Services consultatifs

8. Le Comité a remercié le Secrétariat d'avoir établi, comme il l'avait demandé, un document sur les liens entre les droits économiques, sociaux et culturels et d'avoir fourni aux États des services consultatifs et une coopération technique. Ce document lui étant parvenu tardivement et devant être disponible dans les diverses langues, le Comité a décidé de renvoyer l'examen de cette question à sa onzième session pour arrêter une position officielle sur les

questions soulevées dans le document et peut-être établir une liste indicative des types de projets qui pouvaient, à son avis, contribuer le mieux à promouvoir les droits économiques, sociaux et culturels.

#### Protocole facultatif

9. Le Comité a souligné l'importance qu'il accordait à l'élaboration et à l'adoption d'un protocole facultatif concernant le Pacte et décidé de poursuivre les travaux à ce sujet à sa onzième session sur la base d'un document révisé devant être présenté avant cette session par M. Philip Alston.

#### Journée de débat général

10. Le Comité a décidé que la journée de débat général qu'il comptait organiser à sa douzième session (le lundi de la troisième semaine) porterait sur des questions générales relatives à l'interprétation et à l'application des obligations des États parties telles que reconnues par le Pacte.

#### Services de secrétariat

11. Le Comité a rappelé qu'il demandait depuis des années au Secrétaire général d'étoffer les services de secrétariat que lui fournissait le Centre pour les droits de l'homme. Ces demandes étaient restées jusqu'ici sans écho. Le Comité a continué à fonctionner avec un seul administrateur – le Secrétaire du Comité – qui travaillait également pour d'autres organes créés en vertu d'instruments internationaux. Le Comité ne disposait d'aucun expert des droits économiques, sociaux et culturels.

12. Vu la complexité et l'étendue des questions relatives aux droits économiques, sociaux et culturels dont la responsabilité primordiale incombait au Comité, et étant donné l'énorme volume de travail que représentaient pour le Comité, l'examen des rapports, la formulation d'observations générales, l'organisation de journées de débat général et une vaste gamme d'autres questions dont il était saisi par la Commission des droits de l'homme et d'autres organes de l'ONU, le Comité a exhorté le Secrétaire général à lui fournir, en plus de son secrétaire, les services d'un expert à temps complet dans ce domaine.

#### Observations générales

13. Le Comité a décidé d'accorder le rang de priorité le plus élevé lors de sa onzième session à l'examen et à l'adoption du projet de commentaires généraux sur les personnes handicapées et sur les droits économiques, sociaux et culturels des personnes âgées. Il a demandé à Mme M. Jimenez Butragueno, sur la base des consultations tenues lors de sa dixième session, d'établir un projet de commentaires généraux sur les droits économiques, sociaux et culturels des personnes âgées pour qu'il l'examine à sa onzième session.

II. LE SOMMET MONDIAL POUR LE DÉVELOPPEMENT SOCIAL  
ET LE PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS  
ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

Déclaration du Comité des droits économiques, sociaux  
et culturels de l'ONU, mai 1994

14. Le Sommet mondial pour le développement social se tiendra en mars 1995 à Copenhague. Il fera suite à la Conférence mondiale sur les droits de l'homme qui s'est tenue à Vienne en juin 1993 et à la Conférence internationale sur la population et le développement qui va avoir lieu au Caire en septembre 1994. Il précédera la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, qui doit avoir lieu à Beijing en septembre 1995, et la deuxième Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II), qui doit avoir lieu à Istanbul en 1996. Pour tous ces thèmes, la question des droits économiques et sociaux est très importante, mais pour le Sommet social, l'importance qu'elle revêt est absolument fondamentale.

15. Une grande partie des points inscrits à l'ordre du jour du Sommet social relève sans conteste du domaine des droits économiques, sociaux et culturels, tels qu'ils sont reconnus en termes généraux dans la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et plus précisément dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966. Les défis du Sommet sont d'ordre à la fois normatif et procédural. Sur le plan normatif, il s'agit notamment d'identifier et d'articuler les principes, buts, grandes orientations et défis communs de la politique du développement social à tous les niveaux. Au niveau procédural, les questions qui se posent sont notamment des questions de mise en oeuvre et de suivi.

16. Pour chacune de ces dimensions, l'intérêt du Pacte est immédiat et direct. Sa méconnaissance aurait des répercussions négatives importantes tant sur le système international des droits de l'homme que sur l'approche du développement social qui est en train de se mettre en place. L'exclusion ou la marginalisation du Pacte serait le signe du maintien d'une séparation entre les questions relatives aux droits de l'homme et celles qui ont trait au développement social, ce qui est en totale contradiction avec le besoin souvent reconnu d'une approche intégrée. De même, ne pas faire cas du mécanisme d'application et de suivi établi en vertu du Pacte risquerait de provoquer une vaine prolifération de solutions de rechange inefficaces aux dépens des efforts visant à garantir l'efficacité de celles qui existent déjà.

17. À sa première session, le Comité préparatoire du Sommet a examiné diverses façons de présenter un projet de déclaration et un projet de programme d'action ainsi que le contenu qu'ils pourraient avoir. Dans la liste des "éléments qui pourraient figurer dans un projet de déclaration", jointe en annexe au rapport de la première session, pratiquement tous les objectifs qui sont reconnus dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels sont mentionnés. Toutefois, le Pacte lui-même n'est jamais cité et la plupart des objectifs sont définis comme étant de simples buts ou principes et non comme étant des "droits de l'homme". On peut prendre comme exemple, parmi d'autres nombreux qui pourraient être cités, le fait qu'il est question dans la liste du nouveau concept de la "sécurité humaine", selon lequel la priorité serait

accordée à la sécurité personnelle des individus et des communautés, ce qui suppose un revenu suffisant et un accès à l'éducation, aux soins et au logement. Dans le même paragraphe, on insiste sur le fait que le développement social doit être considéré comme un droit. Mais il n'est nulle part mentionné que le développement est déjà reconnu comme un droit de l'homme ni que tous les éléments de ce "nouveau concept" sont depuis longtemps reconnus dans le Pacte comme étant des droits de l'homme.

18. Des facteurs tels que le rôle moindre que joue l'État dans de nombreuses sociétés, l'accent mis de plus en plus sur les politiques de déréglementation et de privatisation, un recours de plus en plus marqué à des mécanismes d'économie de marché et la mondialisation d'une part de plus en plus importante de l'économie dans tous les pays se conjuguent pour mettre en cause de nombreuses prémisses à partir desquelles les responsables de la politique sociale opéraient auparavant. En effet, il est de plus en plus évident que, par suite de ces changements, un grand nombre de méthodes d'action adoptées par la communauté internationale au cours des 30 dernières années environ sont remises en question quand elles ne sont pas, dans certains cas, tombées en désuétude ou qu'elles n'ont pas perdu toute valeur. Mais c'est précisément lorsqu'il se produit des changements rapides et imprévisibles, comme maintenant, dans une économie véritablement mondiale, qu'il convient de réaffirmer les valeurs fondamentales de justice sociale qui doivent guider l'élaboration des politiques à tous les niveaux. Ceci est clairement reconnu dans le mandat du Sommet et dans les contributions des principaux participants.

19. Ainsi, la première question dont le Sommet doit s'occuper est de savoir quelles sont ces valeurs et comment elles peuvent être réaffirmées le plus efficacement possible. Cette question comporte deux aspects : la reconnaissance de normes fondamentales et l'identification de principes et de méthodes d'action précis de nature à donner un contenu à ces normes et à assurer leur application. En ce qui concerne le premier aspect, il est impératif de prendre pour point de départ le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et chacun des droits qui s'y trouvent énoncés. Il y a plusieurs raisons impérieuses à cela :

- a) Quelque 130 États ont maintenant ratifié le Pacte ou y ont adhéré;
- b) La grande majorité des gouvernements du monde ont ainsi volontairement accepté un ensemble d'obligations juridiques contraignantes concernant la promotion des droits économiques, sociaux et culturels;
- c) Ces gouvernements sont aussi juridiquement tenus de faire rapport régulièrement à un organisme international de suivi qui est chargé de vérifier qu'ils s'acquittent des obligations qu'ils ont contractées;
- d) Les obligations elles-mêmes sont énoncées en des termes normatifs généraux et c'est à la communauté internationale et aux États qu'il appartient de définir en détail celles qui découlent de chacun des droits (de même que, dans d'autres secteurs des droits de l'homme, un contenu raisonnablement précis et largement accepté a été donné à des concepts tels que les concepts de "procès équitable", de "garanties d'une procédure régulière", d'"arbitraire" et de "traitement inhumain").

20. Avant d'examiner la question de la mise en oeuvre et du suivi, il convient de se demander pourquoi le Pacte a, dans une large mesure, été négligé jusqu'à ce jour dans le contexte du développement social et pourquoi il faut maintenant que cela cesse. La première raison tient au climat de désaccord politique dans lequel les premiers efforts, de caractère bilatéral en particulier, visant à promouvoir le respect des droits de l'homme ont été faits. Leurs auteurs ont souvent fait peu cas des normes acceptées sur le plan international et des procédures internationales appropriées en faisant exagérément confiance à l'efficacité des sanctions. La deuxième raison est que les obligations découlant des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme n'avaient été acceptées, jusqu'à il y a une dizaine d'années à peu près, que par une minorité d'États Membres de l'ONU. Aujourd'hui, 150 États sont parties à la Convention relative aux droits de l'enfant et plus de 170 États ont ratifié l'un des principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ou y ont adhéré. La troisième raison tient à l'influence de la guerre froide qui a fait qu'une grande partie des débats sur les droits de l'homme en général se sont déroulés dans un climat de désaccord sur le plan idéologique. Ceci a affecté les droits économiques, sociaux et culturels en particulier car ils ont souvent été décrits à tort comme ne préoccupant que les pays communistes ou une poignée de pays en développement.

21. Ainsi, les raisons à l'origine d'une extrême réticence à évoquer précisément les obligations en matière de droits de l'homme dans les diverses stratégies pour les décennies du développement ainsi que dans d'autres contextes en rapport avec le développement social ne sont plus valables. Au contraire, les engagements figurant dans la Déclaration et le Programme d'action de la Conférence mondiale de Vienne sur les droits de l'homme ainsi que dans d'autres déclarations de politique internationale récentes (y compris la Déclaration sur le droit au développement) soulignent l'importance d'une intégration des objectifs des droits de l'homme et du développement.

22. De plus, si les règles fondamentales qui doivent être reflétées dans la déclaration adoptée à l'issue du Sommet social peuvent certes être exprimées par des locutions telles que les "besoins essentiels", l'"extrême pauvreté" ou la "sécurité humaine", continuer à multiplier de telles formules dans le vain espoir qu'une nouvelle étiquette créera une réalité nouvelle va assurément à l'encontre du but recherché. Il est temps au contraire de revenir à des notions essentielles, de réaffirmer ces valeurs fondamentales dans des termes clairement acceptés par la grande majorité des gouvernements et qui recèlent des possibilités de développement beaucoup plus grandes que toute "nouvelle" expression qui semble (pour un temps) irrésistible à de nombreux spécialistes du développement mais qui, du point de vue de ceux dont les droits économiques, sociaux et culturels fondamentaux sont bafoués ou violés, ne sont guère plus que de beaux slogans sibyllins, dépourvus de tout pouvoir de mobilisation ou de transformation.

23. Il est donc proposé que l'objectif consistant à obtenir la ratification universelle du Pacte d'ici à l'an 2000 soit entériné dans la Déclaration du Sommet social et que les droits économiques, sociaux et culturels spécifiques consacrés dans le Pacte servent de cadre pour la partie du Programme d'action portant sur les buts et objectifs.

24. De plus, compte tenu des termes relativement généraux dans lesquels les droits sont formulés, il serait extrêmement utile d'arrêter dans le programme des objectifs intermédiaires et des critères spécifiques, ainsi que d'autres moyens permettant de préciser davantage le contenu des obligations découlant des droits.

25. Au-delà de cette dimension normative, la tâche la plus importante pour le Sommet social n'est pas de réaffirmer des engagements généraux déjà énoncés maintes fois dans des documents comme la Déclaration sur le progrès et le développement dans le domaine social, les quatre stratégies pour la Décennie internationale du développement, la Déclaration adoptée à l'issue de la Conférence mondiale sur l'emploi, le Sommet mondial pour les enfants et les Déclarations d'Alma Ata, de Jomtien, de Vienne, notamment. Il faut au contraire concevoir des moyens d'assurer la mise en oeuvre des droits et le suivi qui permettront de donner corps à ce qui ne serait autrement qu'un ensemble de grandes déclarations rhétoriques de plus suscitant les sarcasmes des observateurs et des participants déjà enclins à la critique.

26. Le Comité préparatoire ne manquera pas, et à juste titre, de confirmer les responsabilités revenant à chaque institution et à chaque organe du système des Nations Unies dans la surveillance du respect des engagements pris en ce qui concerne tels ou tels aspects spécifiques de la Déclaration. Il lui faudra aussi prévoir un rôle plus important pour la Commission du développement social et peut-être aussi pour le Conseil économique et social. Rien de tout cela n'est contradictoire avec le fait de confier un rôle central au Comité des droits économiques, sociaux et culturels dans la surveillance du respect des engagements pris en ce qui concerne ce groupe de droits, reflétés dans le Programme d'action. Il y a à cela plusieurs raisons :

a) Environ 130 États sont déjà tenus de faire périodiquement rapport au Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur la mesure dans laquelle ils parviennent à donner effet à chacun des droits reconnus dans le Pacte, notamment aux droits à des conditions de travail raisonnables, à la sécurité sociale, à une alimentation et à un logement suffisants, à la santé, à l'éducation et à la culture;

b) Le Comité lui-même, bien que chargé de cette fonction de surveillance, est une création du Conseil économique et social, auquel il fait rapport; son mandat peut par conséquent être étendu et adapté de façon à prendre en considération les nouvelles tâches qui pourront être définies au Sommet social;

c) C'est là un cadre idéal pour intégrer effectivement le développement social et les droits de l'homme et pour regrouper les actions coopératives menées par les différents institutions et organes, dans un contexte apolitique permettant aux gouvernements de faire la preuve de leur sens des responsabilités en ce qui concerne les objectifs du développement social.

27. On peut avancer un argument supplémentaire, qui est toutefois quelque peu négatif : il est probable qu'aucun autre organe d'experts n'aura jamais le pouvoir juridiquement obligatoire conféré au Comité des droits économiques, sociaux et culturels de tenir les États pour responsables dans ce domaine. De plus, la création d'un autre mécanisme, distinct, qui ignorerait les

attributions déjà assumées par le Comité, ne manquerait pas d'aboutir à des chevauchements d'attributions que le système s'est engagé à éviter, ainsi qu'à alourdir la charge de travail des gouvernements qui sont déjà tenus de faire rapport à une pléthore d'organes internationaux. Dans son travail, le Comité tient pleinement compte des contributions de tous les organismes des Nations Unies ainsi que des organisations non gouvernementales et d'autres experts.

28. Par conséquent, il est recommandé que le Sommet social donne au Comité des droits économiques, sociaux et culturels la responsabilité principale de surveiller le respect des engagements pris par les États à la suite de la réunion de Copenhague et que le mandat et les méthodes de travail du Comité soient révisés en conséquence pour tenir compte de cette fonction.

-----