NATIONS
UNIES

A

Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/HRC/Sub.1/58/16
11 juillet 2006

FRANÇAIS
Original: FRANÇAIS

CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME
Sous-Commission de la promotion et de
la protection des droits de l'homme*
Cinquante-huitième session
Point 4 de l'ordre du jour provisoire

DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

Application des normes et critères relatifs aux droits de l'homme dans le contexte de la lutte contre l'extrême pauvreté

Rapport final présenté par José Bengoa, coordonnateur du groupe spécial d'experts

* Conformément à la résolution 60/251 de l'Assemblée générale, à compter du 19 juin 2006 le Conseil des droits de l'homme assumera, et au besoin réexaminera, tous les mandats, mécanismes, fonctions et attributions de la Commission des droits de l'homme.

GE.06-13066 (F) 270706

Résumé

Dans sa résolution 2005/9 du 8 août 2005, la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme a prié le groupe spécial d'experts coordonné par M. José Bengoa de soumettre un rapport final à la cinquante-huitième session comprenant un bilan de ses travaux. Le présent rapport fait suite au rapport préliminaire présenté à la cinquante-cinquième session (E/CN.4/Sub.2/2003/17) et aux deux rapports intermédiaires présentés aux cinquante-sixième et cinquante-septième sessions (E/CN.4/Sub.2/2004/25 et Add.1 et E/CN.4/Sub.2/2005/20 et Add.1).

Suite à la résolution 2004/7 du 9 août 2004, dans laquelle la Sous-Commission a prié le groupe spécial d'experts de soumettre un rapport final à la cinquante-huitième session sur la nécessité de mettre au point des principes directeurs sur l'application des normes et critères relatifs aux droits de l'homme dans le contexte de la lutte contre l'extrême pauvreté, et sur la base de consultations avec des organisations de personnes touchées par la pauvreté et des personnes travaillant sur la question de la pauvreté, ainsi qu'avec des organismes internationaux et des organisations non gouvernementales spécialisés, le groupe spécial d'experts a élaboré un projet de principes directeurs intitulé «Extrême pauvreté et droits de l'homme: les droits des pauvres», qui figure en annexe au présent rapport.

TABLE DES MATIÈRES

		Paragraphes	*Page*
Introduction		1	4
I.	IMPORTANCE DE LA QUESTION DE L'EXTRÊME PAUVRETÉ	2-6	4
II.	LE CONCEPT D'EXTRÊME PAUVRETÉ	7-15	5
III.	INDIVISIBILITÉ ET PROGRESSIVITÉ	16-25	7
IV.	EFFECTIVITÉ DES DROITS	26-28	8
V.	PARTICIPATION	29-31	9
VI.	CONCLUSION	32	9
Annexe.	Projet de principes directeurs. – «Extrême pauvreté et droits de l'homme: les droits des pauvres»		10

Introduction

1. La Commission des droits de l'homme a demandé à la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme de constituer un groupe spécial d'experts chargé d'examiner l'opportunité de préparer des principes directeurs sur l'application des normes et critères relatifs aux droits de l'homme dans le contexte de la lutte contre l'extrême pauvreté. Dans sa résolution 2003/24, elle a encouragé le groupe spécial d'experts «à adopter une approche fondée sur l'universalité, l'indivisibilité, l'interdépendance et l'interaction de tous les droits de l'homme» et rappelé que «l'on ne peut être à l'abri du besoin et libéré de la crainte que si sont créées les conditions permettant à chacun et à chacune de jouir de ses droits économiques, sociaux et culturels comme de ses droits civils et politiques».

I. IMPORTANCE DE LA QUESTION DE L'EXTRÊME PAUVRETÉ

2. Conformément à la résolution 2001/31 de la Commission, le groupe spécial d'experts de la Sous-Commission[1] a eu de nombreuses consultations avec des organisations et associations de pauvres et des personnes travaillant sur la question de la pauvreté, des organismes internationaux et des organisations non gouvernementales spécialisés. Ces réunions se sont tenues à Pune (Inde) en 2003, à Bangkok en 2005, à São Paulo (Brésil) en 2005, à Pierrelaye (France) en 2005 (à cette dernière réunion a participé un grand nombre de personnes provenant de groupes et d'organisations de personnes qui vivent dans la pauvreté et de personnes qui travaillent avec les pauvres de toute l'Europe). Enfin, en juin 2006, le groupe spécial d'experts s'est réuni à Pierrelaye pour mettre au point le présent rapport final.

3. Les participants à toutes les réunions et consultations avec les organisations de personnes qui vivent dans la pauvreté, des responsables et professionnels qui travaillent sur le terrain, des organisations et institutions qui visent à éliminer la pauvreté ont considéré qu'il est urgent d'établir un instrument international. Ils ont souligné qu'une «déclaration internationale des droits de l'homme et de l'extrême pauvreté: les droits des pauvres» serait extrêmement utile et pertinente, notamment parce qu'elle fournirait un cadre légal adéquat pour lutter contre la pauvreté. Les personnes en situation de pauvreté rencontrées par le groupe spécial d'experts ont exprimé une forte attente de voir adopter des principes internationaux visant à mettre fin à la situation de déni des droits à laquelle elles font face. Le groupe spécial d'experts est convaincu que le Conseil des droits de l'homme considérera ce travail comme une contribution significative à l'éradication de la misère et saura lui donner les suites qu'il convient.

4. Pratiquement dans tous les forums internationaux, et en particulier le Sommet mondial pour le développement social en 1995 et le Sommet du Millénaire, la communauté internationale a affirmé que la pauvreté est le défi majeur auquel est confronté le monde contemporain. Nombreuses ont été les tentatives de créer des «fonds spéciaux» pour financer la lutte contre la pauvreté. La plupart des réunions sur ce thème ont été caractérisées par l'absence de référence claire aux droits de l'homme relativement à ces initiatives. De nombreuses personnes,

---

[1] Le groupe spécial d'experts est composé de Mme Iulia Antoanella Motoc (Roumanie) pour l'Europe orientale, M. José Bengoa (coordonnateur) [Chili] pour l'Amérique latine, M. Emmanuel Decaux (France) pour l'Europe occidentale, M. El-Hadji Guissé (Sénégal) pour l'Afrique et M. Yozo Yokota (Japon) pour l'Asie.

responsables politiques, juristes et universitaires, affirment que, du fait de l'absence d'une référence juridique appropriée pour soutenir la lutte contre l'extrême pauvreté, celle-ci reste dépendante des initiatives volontaires, qui, généralement, ont un caractère uniquement humanitaire et sont dépourvues d'un cadre d'action adéquat.

5. L'expert indépendant sur la question des droits de l'homme et de l'extrême pauvreté de la Commission des droits de l'homme, M. Arjun Sengupta, a indiqué dans son premier rapport (E/CN.4/2005/49) que «l'on gagnerait à qualifier l'extrême pauvreté de déni ou de violation des droits de l'homme afin que les obligations correspondantes ne soient pas limitées à la seule réalisation des droits de l'homme, mais portent également sur l'éradication de la pauvreté. Pour ce faire, il faudra sans doute établir ce lien au moyen d'une résolution ou d'une déclaration adoptée par consensus» (par. 53, al. *b*). L'ancien Rapporteur spécial sur la question des droits de l'homme et de l'extrême pauvreté, M. Leandro Despouy, qui a participé activement au séminaire organisé par le groupe spécial d'experts à l'Université de São Paulo en 2005, partage cette opinion. De même les participants aux séminaires de Bangkok, de Pune, de São Paulo et d'autres réunions antérieures mentionnées dans les documents soumis à la Sous-Commission. On a tiré les mêmes conclusions des premier et deuxième séminaires des Nations Unies organisés en 1999 et 2001 pour débattre de cette question.

6. L'Assemblée générale, dans sa résolution 55/106 du 4 décembre 2000 et d'autres résolutions ultérieures sur la question, a réaffirmé que «l'extrême pauvreté et l'exclusion sociale constituent une atteinte à la dignité de la personne humaine et que des mesures doivent donc être prises d'urgence aux niveaux national et international pour y mettre fin». Il n'y a aucun doute que parmi ces mesures urgentes au niveau international figure l'élaboration d'instruments juridiques.

II. LE CONCEPT D'EXTRÊME PAUVRETÉ

7. Le groupe spécial d'experts constate qu'au cours de ces dernières années les organisations internationales et les institutions spécialisées sont parvenues à un consensus selon lequel l'extrême pauvreté est une négation des droits fondamentaux de la personne humaine, elle met en échec la réalisation effective des droits de l'homme et il existe une relation étroite entre la violation des droits de l'homme et les situations d'extrême pauvreté. Ce consensus est un grand acquis de la communauté internationale dont il faut maintenant tirer les conséquences.

8. Le groupe spécial d'experts réitère son accord avec ce qu'a affirmé la Sous-Commission dans sa résolution 2004/7: «l'extrême pauvreté place des hommes, des femmes, des enfants et des groupes entiers de population dans une situation de violation des droits et libertés fondamentaux, et ce, aussi bien dans les pays industrialisés que dans les pays en développement, [...] elle peut dans certaines situations constituer une menace pour le droit à la vie et [...] la réduction immédiate et, à terme, l'éradication de ce phénomène doivent continuer de constituer une priorité élevée pour la communauté internationale» (par. 1). L'approche adoptée par la Sous-Commission rejoint celle adoptée par la Commission et l'Assemblée générale, qui affirment que l'extrême pauvreté et l'exclusion sociale constituent une violation de la dignité humaine.

9. Dans sa résolution 2004/7, la Sous-Commission a demandé au groupe spécial d'experts d'approfondir la question de l'extrême pauvreté sur la base de la définition donnée par l'ancien

Rapporteur spécial sur la question des droits de l'homme et de l'extrême pauvreté, M. Leandro Despouy (E/CN.4/Sub.2/1996/13, annexe III). L'expert indépendant sur la question des droits de l'homme et de l'extrême pauvreté, M. Arjun Sengupta, s'inscrit dans le cadre de cette définition lorsqu'il indique dans son premier rapport (E/CN.4/2005/49) que l'extrême pauvreté devrait être définie comme un «phénomène englobant la pauvreté monétaire, la pauvreté humaine et l'exclusion sociale», qu'«une telle définition engloberait les notions de précarité, de privation des capacités et d'exclusion sociale» et qu'«elle tient compte du caractère multidimensionnel de la pauvreté ainsi que de l'interdépendance de ses différents éléments constitutifs» (par. 53, al. *a*).

10. Le groupe spécial d'experts estime que, pour cerner la réalité de l'extrême pauvreté, il faut s'appuyer sur la définition proposée par M. Leandro Despouy et retenue par la Sous-Commission en 1996: «La précarité est l'absence d'une ou plusieurs des sécurités permettant aux personnes et familles d'assumer leurs responsabilités élémentaires et de jouir de leurs droits fondamentaux. L'insécurité qui en résulte peut être plus ou moins grave et définitive. Elle conduit le plus souvent à la grande pauvreté quand elle affecte plusieurs domaines de l'existence, qu'elle tend à se prolonger dans le temps et devient persistante, qu'elle compromet gravement les chances de reconquérir ses droits et de réassumer ses responsabilités par soi-même dans un avenir prévisible» (E/CN.4/Sub.2/1996/13, annexe III).

11. L'extrême pauvreté en termes objectifs consiste en l'impossibilité pour l'individu, la famille et le groupe humain de jouir des biens et des services de base, d'obtenir une alimentation adéquate qui lui permette de vivre, de boire de l'eau propre et potable, d'avoir des conditions appropriées d'accès aux soins de santé et au logement, de jouir de ses droits civiques et politiques, d'accéder à ses droits à l'éducation et à la culture.

12. L'extrême pauvreté en général est une condition de vie marquée par une stigmatisation, généralement invisible pour le reste de la société. Une approche en termes de droits doit avoir pour objectif de déstigmatiser les personnes en situation d'extrême pauvreté et d'arriver à ce que l'extrême pauvreté soit reconnue comme une des réalités les plus dramatiques et une des atteintes les plus graves à la vie et à la dignité de l'homme qui soient. Dans de nombreuses circonstances, cette stigmatisation est accompagnée de phénomènes de discrimination, dont le racisme, l'ethnicisme, le sexisme sont quelques-uns des plus importants. Dans ce cas, il n'est pas rare de constater que les plus pauvres de ces groupes discriminés ne bénéficient pas des dispositifs de protection contre les discriminations mis en place par les autorités.

13. L'extrême pauvreté est généralement une exclusion des personnes de la citoyenneté, de leur situation de sujet social et se trouve de ce fait en dehors du champ des droits de ceux qui sont intégrés à la société, des droits civils et politiques. L'exclusion est une caractéristique propre de l'extrême pauvreté.

14. L'extrême pauvreté est à la fois un problème économique (absence de revenu), un problème politique (négation des droits fondamentaux civils et politiques) et un problème social et culturel (absence d'opportunités).

15. L'extrême pauvreté est une situation de privation des droits fondamentaux de l'être humain. Quand cette situation dure dans le temps et affecte un grand nombre de personnes, il s'agit d'une violation permanente des droits des personnes. Dans ce cas, l'État comme la communauté internationale ont des responsabilités politiques et juridiques incontournables.

III. INDIVISIBILITÉ ET PROGRESSIVITÉ

16. L'extrême pauvreté est une forme de discrimination, de négation des droits civils et politiques, en particulier du droit à la vie, et en même temps une négation des droits économiques, sociaux et culturels. Dans l'extrême pauvreté, on retrouve l'interdépendance et l'indivisibilité de tous les droits qui sont violés. Il n'existe pas de hiérarchisation des droits humains, qui sont tous interdépendants, indivisibles et universels.

17. Alors que certains droits économiques, sociaux et culturels se caractérisent par le principe de réalisation progressive, les droits liés à la vie humaine relèvent de la mise en œuvre immédiate. Sans alimentation adéquate, sans la santé, sans l'eau potable et sans logement, l'individu ne peut pas vivre, et les États et la communauté internationale ont l'obligation de les mettre en œuvre immédiatement.

18. L'extrême pauvreté se situe à l'interface entre les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels et ne peut pas être réduite à un seul facteur. La conception de l'interdépendance des droits est fondamentale pour obtenir et consolider le droit à la vie et l'éradication de l'extrême pauvreté. Si les droits civils et politiques ne sont pas garantis, par exemple la liberté de la presse, le droit d'association, le droit à l'éducation et à la culture, tout ce qui se fait en matière de droits sera éphémère.

19. Le droit à l'éducation est le plus souvent non réalisé pour les personnes qui vivent dans l'extrême pauvreté. L'accès à l'éducation et à la culture font partie des droits garantis dont l'exercice est indispensable pour l'élimination de la pauvreté. Les personnes ou groupes sociaux qui n'ont pas accès à l'éducation ou qui ont une éducation de qualité insuffisante resteront à coup sûr pauvres ou extrêmement pauvres dans le monde actuel. Une éducation de qualité[2] et adéquate sur le plan culturel est une condition pour l'élimination de l'extrême pauvreté.

20. Toutes les formes de corruption, aussi bien des fonctionnaires de l'État que des organismes privés et internationaux, compromettent gravement les programmes d'éradication de la pauvreté, et seules la transparence et la surveillance exercée par la presse et les organisations de citoyens, par leur capacité de dénonciation, peuvent la contrôler. La corruption, la contrebande d'aliments, de vaccins, l'écoulement de faux médicaments, les détournements de fonds, etc., surtout quand il s'agit de programmes liés à l'éradication de la pauvreté, doivent être qualifiés comme des délits de la plus grande gravité et sanctionnés aussi bien au niveau national qu'international.

---

[2] Conforme au paragraphe 1 de l'observation générale n° 13 relative au droit à l'éducation (art. 13 du Pacte) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels (E/2000/22-E/C.12/1999/11 et Corr.1, annexe VI).

21. Le droit d'association et d'organisation des pauvres et des personnes qui vivent dans l'extrême pauvreté est une condition pour son éradication. Il est impossible d'éradiquer la pauvreté sans la participation active et effective de ceux qui la subissent.

22. La participation des femmes dans la lutte pour l'éradication de la pauvreté est un élément essentiel. Face aux atteintes au droit à la vie, les femmes se mobilisent dans les différentes parties du monde; elles s'organisent et développent des programmes dynamiques pour sortir des conditions de misère que connaissent leurs familles. Les principes directeurs et par la suite une déclaration internationale devraient être un outil efficace pour donner du pouvoir et appuyer les efforts de millions de femmes pour sortir de leur condition de misère.

23. Il existe des situations dans lesquelles les personnes subissent elles-mêmes et dans les lieux où elles habitent un cumul de multiples discriminations, par exemple celles liées à la race, à l'ethnie ou au sexe. Souvent, sinon toujours, la pauvreté tient à des situations étrangères à la personne, héritées à la naissance. Certains groupes humains sont en situation de plus grande vulnérabilité par rapport à l'extrême pauvreté, comme le sont les enfants, les femmes, les personnes handicapées et d'autres secteurs de la société, par exemple les minorités et les indigènes, qui, dans des situations de crise, souffrent avec plus d'intensité de la misère, de la faim, des déplacements forcés. Dans tous ces cas, l'État et la communauté internationale doivent appliquer, par exemple, le principe d'action positive dans le cadre de programmes et politiques publics, aussi bien au niveau national qu'international.

24. Il existe des lieux dans le monde où les conditions de pauvreté et d'extrême pauvreté sont généralisées, et qui exigent une attention particulière de la part de la communauté internationale. Il s'agit de régions de grande vulnérabilité où les économies locales et régionales ont été détruites, où les changements climatiques mettent en péril les productions agricoles traditionnelles, où la déforestation, la dégradation du milieu naturel et d'autres transformations sont dramatiques. La misère de ces régions est en général liée à des processus dans lesquels interviennent des acteurs extérieurs dont la responsabilité est engagée.

25. Il faut progresser en vue de la création d'un mécanisme qui concernerait ces zones, régions ou localités, comme espaces d'attention prioritaire de la communauté internationale. La décision concernant l'établissement formel et la délimitation de ces zones devrait être prise par un organisme de niveau élevé dans le système des Nations Unies. La reconnaissance d'une zone de cette nature, «zone vulnérable», devrait entraîner l'adoption d'un plan spécial de développement dans lequel se combineraient des aides humanitaires ayant une nécessité évidente et urgente et des investissements de moyen et long termes. La relation de solidarité entre l'État ou les provinces et la communauté internationale devrait être clairement établie. Dans un monde au destin commun, globalisé et connecté, la mise en œuvre de mécanismes efficaces pour l'éradication de la pauvreté de zones et de territoires spécifiques apparaît comme un engagement indispensable de la communauté internationale.

IV. EFFECTIVITÉ DES DROITS

26. Les personnes dont les droits fondamentaux sont violés ont le droit de faire valoir ces droits devant l'autorité ou l'instance compétente aussi bien nationale qu'internationale. Elles ont le droit d'exiger le rétablissement du droit atteint et de recevoir des indemnisations et réparations pour le préjudice subi au même titre que les autres victimes de violations des droits.

27. La capacité juridique ainsi établie entraîne le droit à rendre justiciables, c'est-à-dire mettre en cause devant un tribunal, les violations des droits humains liées aux situations d'extrême pauvreté aussi bien au niveau national qu'international. Ce recours doit pouvoir être exercé par la victime, par ses ayants droit, et par les associations qui ont qualité pour agir aux côtés des pauvres.

28. Le rétablissement des droits nécessite également que les États établissent des plans détaillés pour l'éradication de la misère, fondés sur les principes énoncés dans le présent rapport, avec la participation effective des personnes concernées. L'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation de tels plans ou lois-cadres font partie des obligations essentielles des États, et, en cas de non-exécution de ces obligations, les personnes concernées doivent pouvoir accéder à des recours effectifs.

V. PARTICIPATION

29. Le groupe spécial d'experts est convaincu que, sans mécanismes de participation des pauvres et de ceux qui vivent dans l'extrême pauvreté, il n'est pas possible d'éradiquer ce fléau ni de sortir de cette situation de violation des droits de l'homme. L'approche en termes de droits de l'homme permet de mettre en place des relations formelles et institutionnelles entre les responsables de la mise en œuvre complète des droits de l'homme aux niveaux national et international et les individus et les groupes qui vivent en situation d'extrême pauvreté. Elle permet l'existence de systèmes de suivi, d'évaluation, d'indicateurs et de surveillance tant au niveau national qu'international.

30. Le groupe spécial d'experts fait sienne la résolution 55/106 de l'Assemblée générale, qui affirme «qu'il est indispensable que les États favorisent la participation des plus démunis à la prise de décisions au sein de la société dans laquelle ils vivent, et à la défense des droits de l'homme ainsi qu'à la lutte contre l'extrême pauvreté, et que soient donnés aux plus démunis et aux groupes vulnérables les moyens de s'organiser et de participer à tous les aspects de la vie politique, économique et sociale, notamment à la planification et à la mise en œuvre de politiques qui les concernent, leur permettant ainsi de devenir de véritables partenaires du développement» (par. 2).

31. Comme a pu l'observer le Forum social des Nations Unies organisé par la Sous-Commission, «la voix des pauvres dans la société contemporaine est une voix d'espérance et de solidarité et doit être prise en compte dans la réalisation des plans d'éradication de l'extrême pauvreté et la mise en œuvre des droits de l'homme».

VI. CONCLUSION

32. **Le groupe spécial d'experts considère que la perspective des droits de l'homme doit impliquer des devoirs et des responsabilités des acteurs nationaux, privés et publics, et en particulier des États, qui endossent de manière souveraine la pleine réalisation de ces droits. Il convient également d'établir les responsabilités et les devoirs des acteurs internationaux tant publics que privés, qui, souvent, ont un impact précis dans le déclenchement ou l'élimination de situations de misère massive dans le monde globalisé.**

ANNEXE

Projet de principes directeurs «Extrême pauvreté et droits de l'homme: Les droits des pauvres»[a]

La Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme,

Réaffirmant la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et les autres instruments relatifs aux droits de l'homme approuvés par l'Organisation des Nations Unies,

Prenant en considération les dispositions pertinentes de la Déclaration et du Programme d'action de Vienne, adoptés par la Conférence mondiale sur les droits de l'homme le 25 juin 1993, ainsi que celles de la Déclaration de Copenhague sur le développement social et du Programme d'action du Sommet mondial pour le développement social, adoptés par le Sommet mondial le 12 mars 1995, la résolution 46/121 adoptée par l'Assemblée générale le 17 décembre 1991 et les résolutions ultérieures de l'Assemblée sur la question, la Déclaration du Millénaire, adoptée par l'Assemblée générale le 8 septembre 2000, et les objectifs de développement énoncés dans la Déclaration, aux termes desquels les États se sont solennellement engagés à tout faire pour mettre fin à la misère,

Prenant également en considération le document final du Sommet de 2005, dans lequel les chefs d'État ont souligné que «les êtres humains ont le droit de vivre libres et dans la dignité, à l'abri de la pauvreté et du désespoir» et estimé que «toutes les personnes, en particulier les plus vulnérables, ont le droit de vivre à l'abri de la peur et du besoin et doivent avoir la possibilité de jouir de tous leurs droits et de développer pleinement leurs potentialités dans des conditions d'égalité»,

Rappelant que, dans sa résolution 54/232 du 22 décembre 1999 et plusieurs de ses résolutions ultérieures sur la question, l'Assemblée générale a exprimé sa profonde préoccupation face à l'augmentation constante du nombre des personnes en situation d'extrême pauvreté et au fait que ce sont les femmes et les enfants qui non seulement constituent la majorité de ces personnes mais sont aussi les plus fortement touchés par ce phénomène,

Rappelant également que, depuis qu'elle a adopté sa résolution 47/134 le 18 décembre 1992, l'Assemblée générale n'a cessé de réaffirmer que l'extrême pauvreté et l'exclusion sociale sont une atteinte à la dignité humaine et a souligné la nécessité de réaliser une étude complète et approfondie du phénomène de l'extrême pauvreté en se fondant sur l'expérience et les réflexions des secteurs les plus pauvres de la population, mission dont le groupe spécial d'experts de la Sous-Commission, notamment, s'est acquitté,

---

[a] Les termes «pauvre» et «pauvreté» utilisés dans ce texte renvoient à la situation des personnes vivant dans l'extrême pauvreté.

Considérant que ceux qui vivent dans la pauvreté, et en particulier dans l'extrême pauvreté, sont les premiers à agir pour transformer leur situation et celle des leurs et qu'il convient en priorité de connaître et soutenir leurs efforts,

Reconnaissant que, ainsi que l'Assemblée générale l'a souligné, l'éradication de l'extrême pauvreté constitue un défi majeur dans le processus de mondialisation et que ce défi ne peut être relevé que grâce à une politique coordonnée, fruit d'une coopération internationale constante et d'une action nationale résolue,

Réaffirmant, à la suite de l'Assemblée générale, que la pauvreté absolue généralisée fait obstacle à la jouissance complète et effective des droits de l'homme et fragilise la démocratie et la participation populaire,

Considérant que la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine et leurs droits égaux et inaliénables imposent de prêter une attention prioritaire au plus pauvre et au plus exclu,

Réaffirmant que l'extrême pauvreté persiste partout dans le monde, qu'elle constitue une négation des droits de l'homme et peut, dans certaines circonstances, menacer le droit à la vie, et que sa réduction immédiate et son élimination définitive doivent continuer d'être considérées par la communauté internationale comme une priorité majeure,

Prenant en compte les décisions et résolutions pertinentes de la Commission des droits de l'homme, qui a maintes fois condamné la situation de misère dans le monde et souligné qu'elle représente une négation des droits fondamentaux de la personne, et la déclaration du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur la pauvreté et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du 4 mai 2001, et rappelant que, dans cet esprit, la Commission, dans sa résolution 2001/31 du 23 avril 2001 et ses autres résolutions sur la question, a demandé à la Sous-Commission d'élaborer, par le biais d'un groupe spécial d'experts, des principes directeurs sur l'application des normes et critères relatifs aux droits de l'homme dans le contexte de la lutte contre l'extrême pauvreté,

Adopte les principes directeurs suivants, qu'elle soumet au Conseil des droits de l'homme pour considération, en souhaitant un débat approfondi de la part de toutes les parties intéressées en vue de leur adoption.

Droits de l'homme et extrême pauvreté: les droits des pauvres

1. La pauvreté est la condition dans laquelle se trouve un être humain qui est privé de manière durable ou chronique des ressources, des moyens, des choix, de la sécurité et du pouvoir nécessaires pour jouir d'un niveau de vie suffisant et d'autres droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux[b].

---

[b] Déclaration du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur la pauvreté et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (*Documents officiels du Conseil économique et social, 2002, Supplément n° 2* [E/2002/22-E/C.12/2001/17], annexe VII), par. 8.

2. L'extrême pauvreté et l'exclusion sociale constituent une violation de la dignité humaine; il est dès lors prioritaire d'inclure dans les plans nationaux et internationaux des mesures pour les éliminer.

3. Les personnes vivant dans l'extrême pauvreté sont pleinement fondées à exiger que les politiques et programmes aux niveaux national et international visant l'éradication de l'extrême pauvreté soient établis et effectivement mis en œuvre en suivant les principes des droits de l'homme et les présents principes directeurs.

4. Les personnes vivant dans l'extrême pauvreté ont droit à la pleine jouissance de tous les droits de l'homme, y compris celui de participer à la prise de décisions qui les concernent, et de contribuer au bien-être de leur famille, de leur communauté et de l'humanité.

5. Les États et la communauté internationale, ainsi que tous les organes de la société aux niveaux local, national, régional et international, ont l'obligation d'agir avec efficacité pour mettre fin à l'extrême pauvreté; à cet effet, ils doivent agir d'une manière planifiée et transparente, en partenariat avec les personnes vivant dans l'extrême pauvreté et en rendant compte périodiquement de leur action.

6. Les États, la communauté internationale, les organisations intergouvernementales, les entreprises nationales et transnationales et les organisations non gouvernementales, entre autres, ont pour responsabilité de prendre en compte et respecter pleinement les droits de l'homme, en particulier les principes énoncés dans le présent texte. L'atteinte à ces droits, qu'elle résulte de la négligence ou d'une décision expresse, doit être considérée comme une violation des droits de l'homme et leurs auteurs doivent être tenus pour responsables de cette violation, avec les conséquences juridiques qui en découlent.

Section 1

A. Participation des pauvres

7. Les personnes vivant dans l'extrême pauvreté ont le droit de participer à toutes les activités qui les concernent, en particulier les programmes d'éradication de l'extrême pauvreté. La mise en œuvre de tels politiques et programmes sans le concours des personnes concernées et de leurs associations et organisations constitue une violation du droit à la participation aux affaires publiques.

8. Les États doivent favoriser et promouvoir la participation des plus pauvres au processus de prise de décisions dans les sociétés dans lesquelles ils vivent, à la promotion des droits de l'homme et à la lutte contre l'extrême pauvreté. Ils doivent en outre donner aux personnes vivant dans la pauvreté et aux groupes vulnérables les moyens de s'organiser et de participer à tous les aspects de la vie politique, économique et sociale, notamment à la planification et à la mise en œuvre des politiques qui les concernent, leur permettant ainsi de devenir de véritables partenaires du développement[c].

---

[c] Résolution 55/106 de l'Assemblée générale, en date du 14 mars 2001.

9. Les programmes de lutte contre la pauvreté doivent être connus publiquement, fixer des objectifs spécifiques et prévoir des indicateurs permettant d'évaluer leur mise en œuvre ainsi que des mécanismes de contrôle, de suivi et de responsabilité sociale. L'État et les organismes publics et privés qui mènent à bien des politiques et programmes de réduction et d'éradication de la pauvreté doivent encourager la création d'instances d'évaluation et de contrôle auxquelles participent les personnes vivant dans l'extrême pauvreté.

B. Discrimination et stigmatisation

10. La discrimination affectant les personnes vivant dans l'extrême pauvreté doit être sanctionnée en tant que violation des droits de l'homme. Ainsi, la stigmatisation des pauvres et de leurs associations, groupements, quartiers ou lieux d'habitation et leur qualification comme personnes sans droits, dangereux, violents et autres caractéristiques négatives doivent être considérées comme des formes de discrimination. La discrimination des pauvres fondée sur leur image, leur habillement, leur aspect physique ou tout autre motif ayant un lien avec leur situation d'extrême pauvreté constitue une violation des droits de l'homme. L'État, les organismes internationaux et les autres acteurs concernés ont l'obligation de critiquer et combattre la stigmatisation des pauvres et de promouvoir une image équilibrée et juste des personnes qui se trouvent en situation d'extrême pauvreté.

11. Les moyens de communication et les systèmes d'éducation jouent un rôle clef dans les processus de discrimination et de stigmatisation et, par conséquent, dans la lutte contre ces phénomènes.

12. Les fonctionnaires de l'État, ceux des organisations internationales, le personnel des organisations humanitaires et tous ceux qui œuvrent en vue de l'élimination de la pauvreté sont tenus d'entretenir avec les personnes vivant dans l'extrême pauvreté des relations de respect de leur dignité et de leurs droits fondamentaux, en particulier dans le mode de traitement des personnes, les services et prestations humanitaires, la formulation et la mise en œuvre de projets. Les fonctionnaires des systèmes d'assistance sociale ont ces obligations, et la non-discrimination fondée sur la condition de pauvreté est un droit qui doit être garanti aux pauvres.

Section 2

C. Indivisibilité et interdépendance des droits

13. Tous ceux qui vivent dans l'extrême pauvreté ont le droit de jouir de tous les droits de l'homme, qui sont indivisibles, interdépendants et universels. L'exercice de ces droits est la condition de l'élimination de l'extrême pauvreté, compte tenu du fait que la privation de l'un d'eux a une incidence négative sur l'ensemble des droits des personnes. Par contre, le rétablissement d'un droit pris isolément n'est pas une condition suffisante pour que les personnes, leurs familles et leurs communautés sortent de la condition d'extrême pauvreté[d].

---

[d] Voir E/CN.4/Sub.2/1993, par. 178.

D. Droits civils et politiques

14. Tous ceux qui vivent dans l'extrême pauvreté ont le droit d'être reconnus comme des citoyens à part entière de l'État dans lequel ils vivent, d'avoir un domicile, de jouir d'une «personnalité juridique» déterminée, de posséder une pièce d'identité ou tout autre document attestant de leur citoyenneté ou de leur statut légal, et de jouir de tous les droits civils et politiques énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Toute négation aux pauvres des droits civils et politiques en raison de leur condition d'extrême pauvreté, qu'elle soit individuelle ou collective, doit être considérée comme une discrimination grave.

15. Les personnes vivant dans l'extrême pauvreté ont le droit de former une famille, d'entretenir leurs enfants, d'en prendre soin, de les éduquer, et de jouir de la dignité fondamentale inhérente à tout être humain, assurant le respect de la vie privée et familiale.

16. Les gouvernements, en particulier, ont pour devoir de mettre fin à la violence exercée par des acteurs étatiques et non étatiques à l'encontre de personnes vivant dans l'extrême pauvreté, notamment les enfants et les femmes, et d'assurer une protection policière adéquate. L'État doit développer des programmes d'éducation à l'intention de la population en général, et en particulier des forces de police, de façon à promouvoir la non-discrimination à l'encontre des personnes vivant dans la misère. Les personnes vivant dans l'extrême pauvreté doivent jouir des mêmes droits que les autres personnes et avoir accès sans discrimination à la justice. Tout individu responsable d'un acte de violence et de discrimination à l'encontre de personnes vivant dans des conditions de misère doit être traduit en justice et sanctionné.

17. L'État doit tout spécialement veiller à la protection des sans-logis, des enfants de la rue, des femmes, des handicapés et des personnes âgées, qui sont les plus touchés par l'extrême pauvreté. L'État a l'obligation de mettre en œuvre des programmes efficaces à l'intention de ces groupes particulièrement vulnérables de la population.

18. Les États prendront des mesures spéciales visant à fournir aux pauvres une protection relative à leur dignité, leur vie privée, leur intégrité, leur honneur, leur réputation. Cette protection doit être efficace et gratuite et assurée dans des conditions d'égalité avec les autres sujets de droit.

E. Droit à l'alimentation

19. Tout être humain a droit à une alimentation saine, suffisante et adéquate et à ne pas être exposé au danger de la faim et la famine. L'État et la communauté internationale ont le devoir d'assurer à tout être humain, de façon individuelle ou collective, le droit d'accéder physiquement et économiquement à une alimentation adéquate.

20. Pour assurer leur alimentation, les populations rurales pauvres ont le droit d'accéder à la propriété effective de leurs terres et à l'enregistrement en bonne et due forme de cette propriété. Les États et la communauté internationale ont le devoir de promouvoir la protection des droits des paysans à la propriété de leurs terres, d'encourager des réformes agraires tendant à l'accès à de nouvelles terres, à la protection et la délimitation des terres des populations indigènes ainsi que des terres et territoires des minorités descendant de l'esclavage, à la protection des

ressources halieutiques et des zones de pêche des communautés d'artisans pêcheurs, des droits de pâture des groupes de bergers nomades et des droits de chasse de ceux qui vivent de ces ressources.

21. Dans les cas de faim ou de famine et dans ceux d'assistance sociale sous forme de nourriture, de distribution d'aliments ou d'autres mesures similaires, il est impératif de respecter en tout la dignité des personnes en prévoyant des formes organisées de distribution qui favorisent la participation active des populations concernées.

22. La corruption, la contrebande d'aliments, le vol de l'aide internationale humanitaire, l'altération volontaire d'aliments destinés à la population, la distribution d'aliments périmés et tout autre méfait du même ordre doivent être considérés comme des délits ou des crimes de la plus grande gravité, en particulier comme des violations des droits de l'homme, notamment ceux des pauvres, et être passibles de peines exemplaires.

F. Droit à la santé

23. Les personnes vivant dans l'extrême pauvreté ont droit à la santé et l'État doit garantir la mise en œuvre adéquate de ce droit.

24. Tous ceux qui vivent dans la misère ont droit à un traitement digne, respectueux et humain de la part des systèmes de santé. Pour cela, il est nécessaire de former les personnels de santé à la connaissance du vécu des personnes et des familles très défavorisées et à la pratique du partenariat avec elles.

25. Les pauvres vivant dans les zones de pauvreté extrême où il existe des pandémies, des épidémies et des maladies généralisées, telles que, par exemple, le VIH/sida, le paludisme, la tuberculose, la lèpre ou le typhus, ont le droit à la santé et à participer activement à la conception et l'exécution des programmes d'éradication. L'État concerné a l'obligation d'assurer le droit à la santé pour l'ensemble de la population, y compris les secteurs de celle-ci qui vivent dans l'extrême pauvreté. Dans les situations qui excèdent sa capacité de réponse, l'État a l'obligation de demander de l'aide à la communauté internationale et celle-ci doit la lui concéder immédiatement.

26. Le droit à la santé est étroitement lié au droit à la vie. Aussi, toute négligence de la part des responsables de l'application de plans de prévention ou de soins et toute planification erronée, inadéquate ou malveillante aboutissant au décès de personnes doivent entraîner le jugement et la sanction des responsables, aux niveaux national comme international.

27. Le vol, la corruption, le trafic, le marché noir ou tout autre délit concernant des vaccins, des médicaments, du matériel chirurgical ou autre qui étaient destinés à l'aide en matière de santé doivent être punis sévèrement et, selon leur ampleur, être considérés comme un crime contre l'humanité et faire l'objet de poursuites et de jugement par des tribunaux internationaux. Les victimes ou les ayants droit ont droit à réparation.

G. Droit à l'eau potable

28. Les personnes vivant dans l'extrême pauvreté ont droit à l'eau potable et l'État a le devoir de leur garantir ce service gratuitement. Dans les zones de pauvreté rurale généralisée, l'État doit

fournir de l'eau potable chaque fois que les conditions climatiques aboutissent à la sécheresse. Si l'État concerné n'est pas à même de le faire de façon autonome, il est tenu de demander de l'aide à la communauté internationale et celle-ci est tenue de l'octroyer.

29. Le droit à l'eau potable est directement lié à la vie des personnes. La négligence, l'omission ou la planification entraînant l'absence de services de distribution de l'eau doivent être considérées comme une atteinte à la vie humaine. De même, la destruction des moyens visant à résoudre les problèmes d'approvisionnement en eau, la vente des droits relatifs à l'eau, la privatisation des ressources en eau et leur gestion entraînant le non-accès à l'eau potable pour les populations doivent être considérées comme une atteinte à ce droit.

H. Droit au logement

30. Les personnes vivant dans l'extrême pauvreté ont le droit d'accéder à un logement digne qui leur permette de se protéger convenablement du climat, d'avoir une vie de famille et de se développer en tant que personnes dans la dignité et la décence.

31. Tous ceux qui vivent dans l'extrême pauvreté ont le droit à la propriété privée, individuelle, coopérative ou communautaire sur leurs logements, meubles et ustensiles de toutes sortes et, dans les zones rurales, ils ont le droit à la propriété, communautaire ou individuelle, de leurs terres, logements, outils, animaux et autres choses nécessaires à la vie quotidienne. L'État est tenu de garantir aux pauvres l'accès au logement de telle sorte que cela soit un tremplin pour l'amélioration de leurs conditions de vie.

32. Dans le cadre de leurs politiques d'éradication de la pauvreté, les États doivent tout spécialement mettre l'accent sur la politique du logement et ils doivent favoriser la participation active de ceux qui vivent dans l'extrême pauvreté à la définition, la mise en œuvre, la gestion, l'administration et l'évaluation de cette politique. Ils doivent être spécialement attentifs à la qualité et l'adéquation des logements sociaux qui se construisent. La corruption, la mauvaise gestion des matériaux de construction et la négligence doivent être sévèrement sanctionnées par la justice et être considérées comme une forme de discrimination et une violation des droits de l'homme des pauvres.

I. Droit à l'éducation et à la culture

33. Tous ceux qui vivent dans l'extrême pauvreté ont droit à l'éducation. Ces personnes et leurs enfants ont le droit d'accéder à l'éducation de base et à tous les niveaux de scolarité qu'offre le système éducatif, sans être exposées à aucune forme d'exclusion ou de discrimination. L'État doit garantir tout particulièrement l'accès à l'éducation des enfants vivant dans l'extrême pauvreté.

34. Tous ceux qui vivent dans l'extrême pauvreté ont le droit d'accès à la culture et aux arts. Des programmes spéciaux d'accès à la culture, de formation, de lecture, d'art et de littérature, de gestion et d'administration des ressources, entre autres, doivent être mis en œuvre en coopération et avec la participation active des pauvres et de leurs familles en tant que moyens d'éradication de la misère. Les programmes de formation et de culture, qu'ils soient définis et mis en œuvre par l'État ou par des entités privées, doivent viser au respect de la dignité des pauvres, promouvoir la connaissance de leurs droits et valoriser leur expérience.

J. Droit au travail

35. Tous ceux qui vivent dans l'extrême pauvreté ont droit à un travail décent, digne, productif, sûr et convenablement rémunéré. Les politiques d'État doivent leur garantir le droit au travail, les droits des travailleurs, le droit à une sécurité sociale adéquate, et des systèmes de sécurité pour affronter le chômage et les situations de crise. Les politiques de lutte contre l'extrême pauvreté doivent prendre en compte le droit au travail comme facteur de lutte contre l'extrême pauvreté.

36. En matière d'accès à l'emploi, l'État et la société doivent s'efforcer d'éliminer toute forme de discrimination fondée sur l'apparence, l'aspect physique, le domicile, les conditions de vie, la race, l'ethnie, le sexe ou tout autre élément découlant de la situation d'extrême pauvreté. La discrimination dans l'emploi pour des raisons liées à l'extrême pauvreté, qui sont étrangères à la bonne exécution du travail, doit être clairement sanctionnée.

37. L'État doit assurer l'existence de codes du travail justes de sorte que les travailleurs salariés, permanents et surtout temporaires, ne vivent pas, eux et leurs familles, dans la pauvreté malgré leur travail. L'État doit éliminer le travail des enfants, la prostitution, le travail forcé, les formes contemporaines d'esclavage et les autres activités auxquelles ceux qui vivent dans l'extrême pauvreté se voient souvent contraints.

K. Droit à la justice

38. Tous ceux qui vivent dans l'extrême pauvreté ont le même droit d'accéder à la justice que les autres citoyens. L'État et le système judiciaire doivent veiller à garantir l'égalité devant la loi et la non-discrimination dans l'administration de la justice fondée sur l'apparence physique, le domicile ou tout autre élément résultant de l'extrême pauvreté.

39. L'État et les services d'administration de la justice doivent assurer une assistance judiciaire gratuite de qualité pour la défense des personnes vivant dans l'extrême pauvreté. Les juges doivent expliquer de façon claire et compréhensible les accusations et procédures et, s'agissant de personnes ne parlant pas la langue officielle du tribunal concerné, faire appel gratuitement à des traducteurs et interprètes spécialisés.

40. L'État doit mettre en œuvre des programmes éducatifs et d'information pour aider les pauvres à connaître leurs droits et les procédures juridiques et judiciaires auxquelles ils ont droit. De même, l'État et le système judiciaire doivent mettre en œuvre des programmes de formation des juges, des avocats défenseurs et des fonctionnaires du pouvoir judiciaire de façon à rendre la justice effective pour les pauvres.

Section 3

L. Obligations des États et coopération internationale

41. Les droits de l'homme sont universels, aussi leur réalisation nécessite-t-elle une action concertée de la communauté internationale. La coopération internationale est pour les États un devoir auquel ils doivent consacrer une part importante de leurs ressources, en particulier les pays développés.

42. La coopération internationale doit se développer dans le cadre des droits de l'homme fondamentaux et viser leur pleine réalisation. Les États et la communauté internationale ont l'obligation d'agir immédiatement pour mettre un terme aux situations généralisées de pauvreté, de famine et de misère. Là où existent des situations permanentes de pauvreté absolue, des situations résultant de catastrophes naturelles, de conflits armés ou d'autres situations qui contraignent les États à mettre à disposition des ressources adéquates dans de brefs délais, c'est non seulement l'État concerné qui doit agir immédiatement mais aussi la communauté internationale, à laquelle il revient d'établir des programmes spéciaux. Les plus hautes instances internationales doivent définir des mesures préventives, apporter une assistance et fixer des objectifs de développement à moyen et long termes pour résoudre ces situations de façon solidaire et efficace.

43. La coopération internationale doit être couplée avec des mesures adéquates en matière de commerce international, de développement des marchés et d'investissements, de marché des armes, et de régulation du marché du travail, de sorte qu'elle soit efficace et ne conduise pas à accélérer le cycle de l'extrême pauvreté. L'annulation de la dette extérieure, l'abaissement des taux d'intérêt financiers et toute autre mesure de cet ordre doivent faire partie de la politique de coopération internationale des États et des obligations des États.

M. Devoirs et responsabilités des acteurs publics et privés dans la lutte contre la pauvreté

44. Les organismes publics et privés engagés dans la lutte contre l'extrême pauvreté aussi bien dans des pays industrialisés que des pays en développement, dans l'assistance humanitaire, la coopération internationale ou les plans et programmes de développement, éducatifs ou autres, ont l'obligation de rendre leurs programmes publics, de faire connaître leurs méthodes et objectifs ainsi que leur financement, et de rendre des comptes. Leurs obligations et responsabilités doivent être conformes au système international des droits de l'homme et aux présents principes directeurs.

45. Le personnel des organisations internationales, publiques ou privées, des organisations non gouvernementales et des mouvements et organisations ayant pour objectif l'élimination de la pauvreté fait et doit faire preuve d'un haut niveau professionnel et éthique dans ses actions et fonder son action sur les principes du droit international des droits de l'homme et les présents principes directeurs. De même, les obligations et responsabilités de ce personnel, quel que soit son statut, y compris le personnel bénévole, doivent être soumises à un contrôle indépendant ainsi qu'à l'examen des citoyens. Compte tenu du caractère humanitaire de l'action de ces organisations, dont le personnel œuvre souvent à titre bénévole, et pour manifester une solidarité plus profonde envers les pauvres et leurs conditions de vie, le respect des normes de conduite éthique doit être pleinement exigé d'elles et le non-respect de ces normes doit être dûment sanctionné.

46. La communauté internationale doit valoriser, appuyer et financer le travail solidaire et volontaire, spécialement celui qui vise à lutter contre la pauvreté et à créer une culture de la solidarité aux niveaux national, régional et international, et elle doit encourager les organisations de pauvres et les mouvements sociaux qui luttent pour éradiquer la pauvreté en vue de la réalisation des droits de l'homme.

47. Les États et la communauté internationale doivent célébrer la Journée internationale pour l'élimination de la pauvreté, proclamée par l'Assemblée générale par sa résolution 47/196 du 22 décembre 1992, qui leur offre l'occasion de valoriser cette mobilisation et de la renforcer.