



Assemblée générale

Distr. générale
22 juillet 2009
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Douzième session

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Droits de l'homme et solidarité internationale

Note de la Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme*

La Haut-Commissaire aux droits de l'homme a l'honneur de présenter aux membres du Conseil des droits de l'homme le rapport de l'expert indépendant sur les droits de l'homme et la solidarité internationale, M. Rudi Muhammad Rizki, nommé conformément à la résolution 2005/55 de la Commission des droits de l'homme, et dont le mandat a été renouvelé par la résolution 7/5 du Conseil.

* Soumission tardive.

Résumé

Le présent rapport est soumis conformément à la résolution 9/2 du Conseil des droits de l'homme, dans laquelle celui-ci a demandé à l'expert indépendant sur les droits de l'homme et la solidarité internationale de poursuivre ses travaux en vue d'élaborer un projet de déclaration sur le droit des peuples et des individus à la solidarité internationale et de présenter au Conseil, à sa douzième session, un rapport sur l'application de cette résolution.

Le rapport comprend trois parties. Dans la première, l'expert indépendant examine la solidarité internationale en tant que principe du droit international des droits de l'homme; dans la deuxième, il traite de la solidarité internationale sous l'angle de l'élimination de la pauvreté; enfin dans la troisième, il considère la solidarité et la coopération internationales face aux catastrophes naturelles et dans la lutte contre les maladies. L'expert indépendant met en lumière certains aspects de la portée, de la teneur et de la nature des obligations en matière de promotion et de protection du droit des peuples et des individus à la solidarité internationale.

L'expert indépendant conclut qu'il existe des preuves suffisantes de l'existence d'un principe de solidarité internationale ainsi qu'un grand nombre de valeurs communes, de politiques publiques et de dispositions juridiques contraignantes et non contraignantes de portée mondiale, appliquées dans la pratique, qui peuvent étayer l'édification d'un cadre normatif pour les droits de l'homme et la solidarité internationale ainsi que l'émergence d'un droit des peuples et des individus à la solidarité internationale.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–9	4
II. La solidarité internationale comme principe du droit international des droits de l’homme.....	10–25	6
A. Évolution, teneur, portée et nature des droits et des obligations en matière de solidarité.....	10–11	6
B. Droit et devoir, le principe et la pratique.....	12–15	7
C. Sources de droit international.....	16–18	7
D. Points de vue sur la solidarité comme principe de droit international.....	19–20	9
E. La coopération internationale: un élément essentiel.....	21	9
F. Obligations de l’État en matière de respect, de protection et de réalisation, et responsabilité partagée.....	22	10
G. Développement durable et responsabilités communes.....	23	10
H. Valeurs communes universelles.....	24–25	11
III. La solidarité internationale et l’élimination de la pauvreté.....	26–34	11
A. La solidarité face à la pauvreté.....	26–28	11
B. Réponses au questionnaire.....	29	12
C. Mondialisation, relations internationales et équité inter- et intragénérationnelle.....	30–31	12
D. La mise en œuvre du droit au développement, les objectifs du Millénaire pour le développement et un partenariat mondial pour le développement.....	32–34	13
IV. La solidarité et la coopération internationales face aux catastrophes naturelles et dans la lutte contre les maladies.....	35–39	14
A. Catastrophes naturelles.....	35–37	14
B. Lutte contre les maladies.....	38–39	15
V. Observations finales.....	40–42	16

I. Introduction

1. Dans son premier rapport (E/CN.4/2006/96), l'expert indépendant a analysé son mandat conformément à la résolution 2005/55 de la Commission des droits de l'homme, défini une approche et une méthodologie et déterminé certains domaines prioritaires de la solidarité internationale, à savoir la coopération internationale, l'action internationale mondiale face aux catastrophes naturelles, aux maladies et aux parasites agricoles, et les droits de la troisième génération.

2. Dans sa résolution 6/3, le Conseil des droits de l'homme a exhorté la communauté internationale à examiner d'urgence les moyens concrets de promouvoir et de renforcer l'assistance internationale aux pays en développement à l'appui de leurs efforts en faveur du développement et de la création de conditions rendant possible la pleine réalisation de tous les droits de l'homme. Le Conseil a également pris en compte l'urgente nécessité de continuer d'élaborer des directives, des normes et des principes en vue de promouvoir et de protéger le droit des peuples et des individus à la solidarité internationale.

3. Dans son deuxième rapport (A/HRC/4/8), l'expert indépendant a poursuivi l'examen des trois grands domaines prioritaires de la solidarité internationale. Il a donné des exemples concrets de considérations particulières et de priorités dont il faudrait tenir compte pour faire face à ces préoccupations. Il a défini la solidarité internationale comme étant la communauté d'intérêts ou d'objectifs entre les pays du monde et la cohésion sociale qui existe entre eux, fondées sur l'interdépendance des États et d'autres acteurs internationaux, afin de maintenir l'ordre et d'assurer la survie même de la société internationale, ainsi que de réaliser les objectifs collectifs, qui nécessitent la coopération internationale et une action commune. L'expert indépendant considérait que cette définition n'était pas limitée aux interventions des États et il a souligné que le terme «solidarité mondiale» avait une acception plus large car il recouvrait la relation de solidarité entre les États et d'autres acteurs tels que les organisations internationales et la société civile.

4. Dans sa résolution 7/5, le Conseil a de nouveau prié l'expert indépendant de solliciter les vues et contributions des gouvernements, des organismes des Nations Unies et des autres organisations internationales et non gouvernementales concernées dans l'exécution de son mandat.

5. Dans son troisième rapport (A/HRC/9/10), l'expert indépendant a poursuivi l'analyse de la notion de coopération internationale et mis en lumière les mesures liminaires à prendre en vue d'élaborer un projet de déclaration sur le droit des peuples et des individus à la solidarité internationale. Il a inclus un projet de questionnaire à l'intention des États, des organisations internationales et des organisations non gouvernementales.

6. Dans sa résolution 9/2, le Conseil a de nouveau exhorté la communauté internationale à envisager d'urgence des mesures concrètes propres à promouvoir et consolider l'assistance internationale apportée aux pays en développement pour soutenir leurs efforts de développement et promouvoir des conditions propices à la pleine réalisation de tous les droits de l'homme.

7. Estimant qu'il importe de faire des progrès supplémentaires dans la mise en place du cadre juridique de la solidarité et de la coopération internationales, l'expert indépendant analyse dans le présent rapport la notion de solidarité internationale comme principe du droit international des droits de l'homme, examine la solidarité internationale sous l'angle de l'élimination de la pauvreté et considère la solidarité internationale dans le cadre d'un des domaines prioritaires, à savoir l'action internationale face aux catastrophes naturelles et aux maladies. Il met en lumière certains aspects de la portée, de la teneur et de la nature des obligations en matière de promotion et de protection du droit des peuples et des individus à

la solidarité internationale. Après une réflexion plus poussée sur son mandat et compte tenu des réponses au questionnaire, l'expert indépendant analysera la coopération internationale comme étant l'élément essentiel de la solidarité internationale et non comme un domaine prioritaire particulier de la solidarité. De même, les droits de la troisième génération sont analysés en expliquant la nature de la solidarité internationale et non pas examinés en tant que domaine prioritaire.

8. Comme prévu dans son troisième rapport, l'expert indépendant a adressé le 7 mai 2009 un questionnaire aux États membres, aux départements et organismes des Nations Unies, aux institutions spécialisées, aux autres organisations internationales et aux organisations non gouvernementales, ainsi qu'aux titulaires de mandat au titre des procédures spéciales du Conseil. Il a analysé les réponses reçues et en a tenu compte en exposant dans le présent rapport sa conception des droits de l'homme et de la solidarité internationale, dans la mesure où elles décrivaient certaines tendances, exprimaient des idées utiles ou faisaient ressortir des points importants. Jugeant essentiel d'obtenir le plus de réponses possible pour pouvoir former une opinion éclairée sur la solidarité internationale à partir de perspectives et de pratiques diverses, l'expert indépendant engage tous ceux qui ont reçu le questionnaire à y répondre dans les meilleurs délais.

9. L'expert indépendant est conscient du fait que le présent rapport a été établi dans une conjoncture mondiale marquée par des crises multiples – crise du pétrole, crise alimentaire, crise économique et financière –, faisant valoir le besoin urgent et impératif de solidarité internationale. L'argument en faveur de la solidarité internationale en tant que principe, ou, plus précisément, en tant que principe cardinal de droit international public, en particulier du droit international des droits de l'homme, est aujourd'hui plus fort que jamais. L'interdépendance mondiale qui donne lieu aux processus continus de la mondialisation apporte à l'humanité de nombreux avantages mais également, comme le montrent ces crises, un certain nombre d'inconvénients. Si la crise financière a des répercussions majeures sur tous les États et toutes les communautés, ce sont les pays les plus pauvres et, dans tous les pays, les catégories défavorisées, qui sont les plus touchés, car ce sont les plus vulnérables et les moins capables de relever les défis qui se posent. Les groupes vulnérables comprennent les femmes, les enfants, les minorités, les peuples autochtones, les migrants, les réfugiés et les handicapés. À l'instar des crises multiples, un autre phénomène mondial – le changement climatique – est lié, tant par ses causes que par ses conséquences, aux interventions individuelles et collectives des États et d'autres acteurs, mettant en évidence la nécessité d'une solidarité internationale et mondiale. À sa dixième session extraordinaire, en février 2009, le Conseil a instamment demandé que la communauté internationale intègre à son approche de la crise économique et financière mondiale une perspective des droits de l'homme. Les États ne sont pas dégagés de leurs obligations en matière de droits de l'homme en temps de crise. Des mesures de solidarité et de coopération internationales propres à protéger les groupes les plus vulnérables et les individus les plus touchés ou menacés par les crises doivent être mises en place. Un facteur qui se manifeste clairement dans toutes les situations de crise, y compris le changement climatique, est le rôle des acteurs non étatiques; à cet égard, l'expert indépendant réitère son appel en faveur d'une solidarité mondiale exigeant une coopération entre toutes les parties prenantes: les États, les organisations internationales et non gouvernementales, le secteur privé et tous les individus.

II. La solidarité internationale comme principe du droit international des droits de l'homme

A. Évolution, teneur, portée et nature des droits et des obligations en matière de solidarité

10. Les droits de l'homme collectifs ont été mis en avant pour la première fois dans les années 60 par le Mouvement des non-alignés. La reconnaissance du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes a transformé le destin de la communauté internationale des États, le droit international et les relations internationales. L'extension des droits des peuples à de nouvelles catégories devait se faire moyennant le renforcement du devoir de coopération aux fins de la réalisation des buts de la Charte des Nations Unies, en conjonction avec un nouveau principe de solidarité. Les devoirs implicites corrélatifs aux droits de l'homme devaient ainsi se transformer en obligations précises¹. Ces initiatives ont culminé dans les années 70, avec l'inscription de toute une série de droits des peuples dans la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, qui prévoyait un certain nombre d'obligations juridiques impératives. Elles ont ensuite abouti à la reconnaissance, entre autres, des droits au développement, à la paix et à un environnement sain, ainsi qu'à la reconnaissance des droits des minorités et des peuples autochtones. Ce nouveau principe a fondé la reconnaissance de plusieurs autres droits, dont certains ont été consacrés dans des dispositions conventionnelles et ont continué d'évoluer à mesure qu'ils étaient incorporés dans des législations, des politiques et des pratiques. Le principe de solidarité internationale est donc en soi bien établi.

11. Les droits des peuples sont fermement établis en droit international². Dénommés également droits à la solidarité ou droits de la troisième génération, ils sont devenus une norme juridique du droit des droits de l'homme. Ils sont incorporés dans des dispositions juridiques contraignantes et non contraignantes; s'agissant de ces dernières, le problème réside dans l'application et la mise en œuvre effective des normes. Les normes juridiques non contraignantes doivent progressivement devenir des normes contraignantes dans le cadre des processus intervenant dans la création du droit international. Les droits en matière de solidarité sont conçus comme un produit de l'histoire sociale, en ce sens que, avec le temps, de nouvelles revendications justifiées se feront jour dans la communauté internationale, qu'il conviendra de prendre en compte et de régler pour assurer aux individus un niveau de protection plus élevé. Au lieu d'opérer par le biais de l'autonomisation des individus, les droits collectifs agissent au niveau de la société en vue d'assurer des biens communs dont il n'est possible de jouir qu'en commun avec des personnes se trouvant dans la même situation mais qui ne peuvent être garantis par les seuls mécanismes de protection des droits individuels. Les droits collectifs se sont avérés efficaces pour modifier le rapport de force dans les relations internationales, créer des droits largement reconnus, sinon toujours réalisés, en droit international et faire face aux effets sociaux de la mondialisation³. Dans des situations de crises multiples comme celle que connaît le monde aujourd'hui, l'importance des droits à la solidarité est extraordinaire. Les droits de l'homme, qui sont par nature dynamiques et évoluent constamment, doivent faire place à de nouveaux droits, de même que chaque génération doit contribuer à leur évolution en fonction des aspirations et des valeurs de l'époque.

¹ P. Alston (ed.), *Peoples Rights*, Oxford University Press, Oxford, 2001.

² J. Crawford, «Some conclusions», in James Crawford (ed.), *The Rights of Peoples*, 1988.

³ B. M. Meier, «Advancing health rights in a globalized world : responding to globalization, through a collective human right to public health», *35 Journal of Law, Medicine & Ethics*, 2007.

B. Droit et devoir, le principe et la pratique

12. Dans un document de travail présenté à la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme (E/CN.4/Sub.2/2004/43), M. Rui Baltazar Dos Santos Alves a fait observer que s'il était vrai que la solidarité internationale avait toujours été considérée comme un droit/un devoir dans différents domaines tels que le droit international humanitaire, il n'y avait aucune raison valable de considérer qu'elle ne devrait pas inspirer les questions relatives aux droits de l'homme. L'intervention de plus en plus importante de nombreux acteurs (organismes des Nations Unies, organisations non gouvernementales, sociétés transnationales, défenseurs des droits de l'homme, syndicats, particuliers, etc.) pour rétablir l'équilibre social s'inspire toujours, dans une mesure plus ou moins grande, du droit à la solidarité internationale ou du devoir de solidarité internationale.

13. Les instruments juridiques et stratégiques qui font une place à la solidarité et à la coopération internationales sont concrètement mis en œuvre par de nombreuses mesures de coopération internationale prouvant que la pratique des États est fondée sur la conviction, ou *opinio juris*. Les États interviennent collectivement dans le cadre de nombreuses organisations mondiales, régionales ou sous-régionales moyennant des arrangements multilatéraux et bilatéraux, faisant preuve, là encore, de solidarité en principe et en pratique. On constate en outre, chez d'autres parties prenantes, une abondance de pratiques qui constituent, avec celles des États, une somme formidable de pratiques effectives, conformes à la conviction, témoignant d'une reconnaissance implicite ou explicite de la solidarité internationale comme principe de droit international.

14. Si la plupart des arrangements qui inspirent la pratique de la coopération relèvent du droit non contraignant (*lex ferenda* et politiques publiques internationales, et non pas *lex lata*), il existe clairement une valeur suprême de solidarité et un système de valeurs connexes qui peuvent inspirer le développement progressif du droit international, une évolution juridique aux niveaux régional et national vers un principe de solidarité internationale intégré et cohérent, ainsi qu'un nouveau droit des peuples et des individus à la solidarité internationale.

15. M. Dos Santos Alves a fait observer dans son rapport que le droit à la santé (art. 25 de la Déclaration universelle), par exemple face à la pandémie de VIH/sida, conduisait à un vaste mouvement de solidarité internationale et avait même forcé d'autres droits (tels que les droits de propriété sur les brevets) à céder face à un sujet de préoccupation particulièrement important et vaste qui représentait une menace pour l'humanité. Il a ajouté que l'on pouvait tirer des exemples similaires des débats qui avaient eu lieu et des mesures qui avaient été adoptées dans des domaines aussi différents que le commerce mondial, la dette des pays du tiers monde, la protection et la défense de l'environnement, la lutte contre la faim et la pauvreté, les initiatives visant à créer des fonds de solidarité, et des débats qui avaient porté sur le rôle des institutions financières internationales, le transfert des technologies, la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et la lutte contre le terrorisme. Dans ce contexte, il a conclu que le droit à la solidarité internationale ou devoir de solidarité internationale, en tant que facteur essentiel de la réalisation des droits de l'homme, ne pouvait être remis en question et devait être une clef de voûte de la reconstruction des relations internationales au XXI^e siècle.

C. Sources de droit international

16. La reconnaissance de la solidarité en tant que principe est conforme au paragraphe 1 de l'article 38 du Statut de la Cour internationale de Justice, qui énumère les sources de droit international comme étant: a) les conventions internationales, soit générales, soit

spéciales, établissant des règles expressément reconnues par les États en litige; b) la coutume internationale comme preuve d'une pratique générale, acceptée comme étant le droit; c) les principes généraux de 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 des règles de droit. Le principe de solidarité pourrait être considéré comme un principe général de droit, attesté par des dispositions juridiques contraignantes et non contraignantes, et étayé par des politiques et des pratiques; dans certains domaines, il pourrait être considéré comme un droit coutumier en voie de formation. Il se trouve dans une certaine mesure consacré dans des dispositions conventionnelles. Une approche large et déterminée de l'interprétation des sources ainsi qu'une conception du droit international comme système ou processus normatif, et non comme système de règles, seraient également utiles. «Alors que le droit considéré comme un ensemble de règles exige l'application de normes dépassées et inappropriées, le droit considéré comme un processus favorise l'interprétation et le choix, ce qui est davantage compatible avec les valeurs que nous essayons de promouvoir et les objectifs que nous essayons d'atteindre.»⁴

17. Certaines obligations sont précisées dans les Observations générales du Comité des droits de l'enfant et du Comité des droits économiques, sociaux et culturels. Dans son Observation générale n° 5, le Comité des droits de l'enfant a souligné que les États parties étaient tenus d'adopter des mesures d'application générales⁵. L'article 4 de la Convention relative aux droits de l'enfant fait obligation aux États parties de prendre «toutes les mesures législatives, administratives et autres qui sont nécessaires pour assurer l'application des droits contenus dans la Convention». Dans le cas des droits économiques, sociaux et culturels, les États parties prennent ces mesures «dans toutes les limites des ressources dont ils disposent et, s'il y a lieu, dans le cadre de la coopération internationale». Du fait que le manque de ressources peut entraver la pleine application des droits économiques, sociaux et culturels, l'article prévoit le concept de réalisation progressive de ces droits: les États doivent pouvoir prouver qu'ils appliquent ces droits dans toutes les limites des ressources dont ils disposent et qu'ils ont, s'il y a lieu, fait appel à la coopération internationale. Lorsque les États ratifient la Convention, ils assument non seulement l'obligation de la mettre en œuvre sur leur territoire, mais aussi celle de contribuer, par le biais de la coopération internationale, à son application à l'échelle mondiale. Le libellé est similaire à celui figurant dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, de même que l'interprétation: même si les ressources disponibles sont insuffisantes, l'obligation demeure, pour un État partie, de s'efforcer d'assurer la jouissance la plus large possible des droits pertinents.

18. Dans sa résolution 8/5 sur la promotion d'un ordre international démocratique et équitable, le Conseil des droits de l'homme a prié les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, les mécanismes du Conseil des droits de l'homme et le Comité consultatif du Conseil d'accorder l'attention voulue, dans le cadre de leurs mandats respectifs, à cette résolution et de contribuer à sa mise en œuvre. Le Conseil a en outre affirmé que chacun peut prétendre à un ordre international démocratique et équitable, ce qui suppose le droit de chaque être humain et de tous les peuples au développement, droit universel et inaliénable qui fait partie intégrante des droits fondamentaux de la personne, ainsi qu'il est indiqué au paragraphe 3, alinéa c, de la résolution. À l'alinéa f de ce même paragraphe, le Conseil s'est également référé à la solidarité internationale, droit de chaque

⁴ R. Higgins, *Problems and Process: International Law and How We Use It*, Oxford University Press, Oxford, 1994.

⁵ CRC/GC/2003/5.

être humain et de tous les peuples, qui est un élément du droit à un ordre international démocratique et équitable.

D. Points de vue sur la solidarité comme principe de droit international

19. Selon une réponse au questionnaire, la solidarité internationale est un élément essentiel de la coopération internationale. La solidarité internationale est incontestablement un principe de droit international et, en particulier, du droit international des droits de l'homme; l'article 28 de la Déclaration universelle des droits de l'homme stipule clairement que toute personne a droit à ce que règne, «sur le plan social et sur le plan international, un ordre juste», faisant de ce droit un principe auquel tous les pays doivent se conformer. La solidarité internationale est donc considérée à la fois comme un principe et comme un droit. D'après une autre réponse, la solidarité internationale devait être un principe de droit international, en particulier du droit des droits de l'homme, dans la mesure où ce principe est la pierre angulaire de la responsabilité qui nous incombe de protéger les individus et de défendre leurs droits. La préservation de l'ordre et de la simple survie de la société internationale doit se fonder sur le principe de solidarité et d'assistance mutuelle, en particulier lorsqu'un pays fait face à une catastrophe naturelle, à la pauvreté et/ou au terrorisme ou lorsqu'il sort d'un conflit.

20. Certains États membres conçoivent la solidarité internationale comme un droit supérieur étayant d'autres droits tels que la liberté, l'égalité et la sécurité, ainsi que comme une valeur incorporée dans des principes qui sont au service de la personne humaine, dont l'objet est de contribuer à l'autonomie, à l'indépendance et à la liberté économique et sociale de pays moins avancés et, bien entendu, de leur population respective. La solidarité ayant été définie comme la tendresse des peuples, la valeur de la solidarité internationale est un instrument capital pour guider la mise en œuvre et l'interprétation des droits de l'homme.

E. La coopération internationale: un élément essentiel

21. La solidarité internationale est au cœur de la coopération internationale. Dans son préambule, la Charte des Nations Unies énonce l'importance des droits fondamentaux de l'homme, des libertés et de la dignité de la personne humaine, du progrès social et de l'instauration de meilleures conditions de vie. Selon l'Article premier de la Charte, un des buts fondamentaux des Nations Unies est de réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire et en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous. La nécessité de la coopération internationale a été soulignée à maintes reprises par l'Assemblée générale. Aux termes de l'Article 55 de la Charte, les Nations Unies sont tenues de favoriser le relèvement des niveaux de vie, le plein emploi et des conditions de progrès et de développement dans l'ordre économique et social; la solution des problèmes internationaux dans les domaines économique, social, de la santé publique et autres problèmes connexes, et la coopération internationale dans les domaines de la culture intellectuelle et de l'éducation; et le respect universel et effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous. L'Article 56 dispose que les Membres «s'engagent, en vue d'atteindre les buts énoncés à l'Article 55, à agir, tant conjointement que séparément, en coopération avec l'Organisation». D'après certaines interprétations, cela impose une obligation juridique aux États Membres. Selon les rapporteurs spéciaux auprès de la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme (E/CN.4/Sub.2/2000/13), toute mesure prise par des États Membres collectivement ou individuellement en vue de se soustraire à cet engagement constitue une violation des

principes du *jus cogens*. Cette position conforte l'opinion selon laquelle la coopération et la solidarité internationales supposent des obligations juridiques essentielles. On peut également affirmer que des obligations fondées sur la solidarité internationale, lorsqu'elles concernent les droits de l'homme les plus fondamentaux, peuvent dépasser les limites des frontières étatiques car ce sont des obligations *erga omnes* (envers toute l'humanité/la communauté internationale) et non pas simplement *inter partes* (entre les parties).

F. Obligations de l'État en matière de respect, de protection et de réalisation, et responsabilité partagée

22. Si les obligations qui incombent à l'État de respecter, de protéger et de réaliser les droits de l'homme se rapportent généralement aux individus relevant de leur juridiction (ressortissants ou étrangers), dans le contexte de l'interdépendance mondiale il devient nécessaire de reconnaître l'existence d'obligations étatiques extraterritoriales. En ce qui concerne l'éventail de mesures relevant de la catégorie de la coopération internationale, les obligations concernant l'assistance et la coopération internationales sont complémentaires de la responsabilité fondamentale qu'ont les États de s'acquitter de leurs obligations nationales en matière de droits de l'homme. La coopération internationale repose sur le postulat selon lequel les pays en développement ne possèdent pas toujours les ressources nécessaires pour assurer la pleine réalisation des droits énoncés dans les conventions. Il existe une responsabilité partagée pour le développement, dans laquelle se conjuguent les obligations nationales des États et les obligations de coopération internationale, facilitant une application à l'échelle mondiale. Le partage de la responsabilité repose sur des textes fondamentaux du droit relatif aux réfugiés et aux demandeurs d'asile⁶, qui remontent à de nombreuses années. Le préambule de la Convention relative au statut des réfugiés considère qu'il peut résulter de l'octroi du droit d'asile des charges exceptionnellement lourdes pour certains pays et que la solution satisfaisante des problèmes dont l'Organisation des Nations Unies a reconnu la portée et le caractère internationaux, ne saurait, dans cette hypothèse, être obtenue sans une solidarité internationale. Aux termes de l'article 2.2 de la Déclaration sur l'asile territorial, lorsqu'un État éprouve des difficultés à donner ou à continuer de donner asile, les États doivent, individuellement ou en commun, ou par l'intermédiaire de l'Organisation des Nations Unies, envisager les mesures qu'il y aurait lieu de prendre, dans un esprit de solidarité internationale, pour soulager le fardeau de cet État. Au niveau régional, la Convention de l'Organisation de l'Unité africaine régissant les aspects propres aux problèmes des réfugiés en Afrique prévoit le principe de solidarité.

G. Développement durable et responsabilités communes

23. Le développement durable est aujourd'hui universellement reconnu comme un but de la communauté mondiale et comme un principe de droit international. Son concept de base et l'ensemble de lois, de politiques et de valeurs qu'il englobe offrent de vastes possibilités pour l'élaboration d'obligations en matière de solidarité internationale. L'idée de responsabilité partagée va ici encore plus loin, reconnaissant le principe de responsabilités communes mais différenciées, qui sont énoncées dans des instruments juridiques internationaux tenant compte des inégalités mondiales et de la nécessité d'y remédier équitablement. Les obligations en matière de coopération s'appliquent aux États et à tous les autres acteurs. Selon le troisième principe de la Déclaration de New Delhi sur les principes de droit international relatifs au développement durable adoptée par l'Association

⁶ Voir J. Fitzpatrick, «Temporary protection of refugees: elements of a formalized regime», 94, *American Journal of International Law*, 2000.

de droit international le 6 avril 2002, «les États et autres acteurs intéressés ont des responsabilités communes mais différenciées. Tous les États ont le devoir de coopérer à la réalisation du développement durable et à la protection de l'environnement au niveau mondial. Les organisations internationales, les sociétés (en particulier, les sociétés transnationales), les organisations non gouvernementales et la société civile devraient coopérer à ce partenariat mondial et y contribuer» (résolution 2002/3). Le principe 5 de la Déclaration de Johannesburg sur le développement durable adoptée lors du Sommet mondial sur le développement durable affirme la responsabilité collective des peuples du monde, qui est de faire progresser les piliers du développement durable que sont le développement économique, le développement social et la protection de l'environnement, et s'attache aux modalités d'application, telles qu'elles sont définies dans le Plan de mise en œuvre du Sommet.

H. Valeurs communes universelles

24. Depuis les premières formes de réglementation du travail, et dans le domaine en constante évolution de la gouvernance des entreprises, les codes de sociétés, les initiatives d'ONG et les directives intergouvernementales ont proliféré, témoignant souvent d'un souci de justice, d'équité et de solidarité. Dans son récent rapport (A/HRC/11/13), le Représentant spécial du Secrétaire général chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises a noté que le même type de lacunes et de fautes de gouvernance que celles qui avaient conduit à la crise économique actuelle constituait également le contexte permissif à l'égard des atteintes aux droits de l'homme commises par les entreprises. Les solutions qui s'imposaient dans les deux cas étaient du même ordre: adoption par les gouvernements de politiques incitant les entreprises à davantage de responsabilité, et adoption par les entreprises de stratégies tenant compte du fait désormais incontournable que leurs propres perspectives à long terme n'étaient pas dissociables du bien-être de l'ensemble de la société. Le Représentant spécial a conclu que le renforcement du régime international des droits de l'homme contre les violations liées aux entreprises contribuerait à la transition universellement souhaitée vers une économie mondiale plus intégratrice et plus durable et bénéficierait d'une telle transition.

25. Dans la Déclaration du Millénaire, les Nations Unies ont estimé que les valeurs fondamentales interdépendantes qu'étaient la liberté, l'égalité, la solidarité, la tolérance, le respect de la nature et le partage des responsabilités devaient sous-tendre les relations internationales au XXI^e siècle. La solidarité peut être considérée comme un élément essentiel d'impartialité, de justice, d'équité et d'égalité.

III. La solidarité internationale et l'élimination de la pauvreté

A. La solidarité face à la pauvreté

26. La pauvreté est la cause fondamentale de nombreux problèmes dans le monde. Face aux crises multiples et à certains des effets les plus néfastes de la mondialisation, il est plus nécessaire que jamais de procéder à un changement radical d'approche et d'infuser des valeurs de fraternité, d'humanisme et de solidarité. La Déclaration universelle des droits de l'homme affirme dans son préambule quel est l'idéal commun à atteindre par tous les peuples et toutes les nations afin que tous les individus et tous les organes de la société s'efforcent de développer le respect de ces droits et libertés et d'en assurer, par des mesures progressives d'ordre national et international, la reconnaissance et l'application universelles et effectives.

27. La Déclaration du Millénaire et les objectifs du Millénaire pour le développement, la Déclaration ministérielle de Doha de 2001, la Conférence internationale sur le financement du développement et le Sommet mondial sur le développement durable représentent, collectivement, un pacte mondial pour la réduction de la pauvreté, fondé sur les responsabilités partagées de la communauté internationale⁷. Ceux qui ont répondu au questionnaire ont souligné que la solidarité devait être un principe fondamental de l'action nationale menée contre la pauvreté. Elle est devenue un élément indispensable des efforts déployés pour éliminer la pauvreté mondiale parce que la pauvreté affecte la jouissance des droits fondamentaux de l'homme. La solidarité et la coopération sont essentielles pour combattre la faim et les décès évitables d'enfants.

28. Dans le document de travail évoqué plus haut (E/CN.4/Sub.2/2004/43), M. Dos Santos Alves a déclaré que la nécessité d'affirmer plus fortement la solidarité internationale procédait de l'iniquité qui caractérisait les relations internationales. Cette iniquité résultait d'un certain contexte historique dans lequel les personnes et les pays étaient privés du droit au développement, mais aussi de facteurs et circonstances actuels qui continuaient de faire obstacle à ce que le niveau de vie des pays en développement se rapproche de celui des pays développés. Parmi ces facteurs figuraient les politiques concernant les subventions, les conditions imposées, les politiques d'ajustement structurel élaborées par les institutions financières internationales et les politiques de domination.

B. Réponses au questionnaire

29. Pour certains de ceux qui ont répondu au questionnaire, la solidarité internationale est un élément indispensable des efforts déployés par les pays en développement pour réaliser le droit au développement et faire en sorte que leur population jouisse pleinement de ses droits économiques, sociaux et culturels. Conformément à la Déclaration et au Programme d'action de Vienne, il faut faire un effort accru et soutenu de coopération et de solidarité internationales pour assurer la réalisation de progrès sensibles dans le domaine des droits de l'homme. La mise en œuvre de la solidarité pourrait être améliorée si l'on s'attachait à différents secteurs. Accorder la priorité à l'application des instruments juridiques existants, à l'allègement de la dette et au transfert de technologie permettrait d'améliorer la protection des droits de l'homme. Selon plusieurs réponses, la solidarité internationale devrait être le principe de base inspirant les relations entre les pays développés et les pays en développement. Cette opinion témoigne du besoin qui se fait sentir dans la situation internationale actuelle d'assurer que les acteurs de la société civile jouent un rôle de premier plan dans les processus de développement, à commencer par la définition d'objectifs aux niveaux national et international. Elle apporte également des éléments qualitativement importants en ce qui concerne une caractéristique essentielle de la coopération au service du développement, à savoir l'idée de partenariat. Créer un partenariat pour le développement est l'un des objectifs de la Déclaration du Millénaire en matière de réduction de la pauvreté.

C. Mondialisation, relations internationales et équité inter- et intragénérationnelle

30. L'interdépendance des nations et des peuples devrait être reconnue car la mondialisation économique, surtout par le biais du commerce et de l'investissement, tout en favorisant l'interdépendance et ses effets positifs, peut aussi avoir des effets opposés de

⁷ E/CN.4/Sub.2/2004/15, par. 3.1.

déconnexion et d'exclusion, en particulier pour les personnes qui survivent dans des conditions extrêmes. Dans un monde marqué simultanément par des processus de mondialisation et de fragmentation, la coopération pour notre avenir à tous⁸ est une condition *sine qua non* et exige dans le même temps une nouvelle approche des relations internationales⁹. Elle suppose une idéologie fondée sur le compromis, le mondialisme et le partage, sur des intérêts communs et des perspectives à long terme¹⁰. Le principe 5 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement dispose que tous les États et tous les peuples doivent coopérer à la tâche essentielle de l'élimination de la pauvreté, qui constitue une condition indispensable du développement durable, afin de réduire les différences de niveaux de vie et de mieux répondre aux besoins de la majorité des peuples du monde.

31. Selon le principe 27 de la Déclaration de Rio, les États et les peuples doivent coopérer de bonne foi et dans un esprit de solidarité à l'application des principes consacrés dans la Déclaration et au développement du droit international dans le domaine du développement durable. Le droit au développement et l'équité inter- et intragénérationnelle sont des éléments clés du développement durable. Les principes du développement durable, également consacrés dans des instruments comme la Convention sur la diversité biologique et la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, incorporent des notions de justice et d'équité. Ils entraînent des obligations pour tous les membres d'une génération, y compris pour ceux qui ne sont pas encore nés, exprimant l'idée de solidarité avec l'humanité et son milieu écologique. D'après le principe 3 de la Déclaration de Rio, le droit au développement doit être réalisé de façon à satisfaire équitablement les besoins des générations présentes et futures en matière de développement et d'environnement.

D. La mise en œuvre du droit au développement, les objectifs du Millénaire pour le développement et un partenariat mondial pour le développement

32. On a affirmé que les efforts déployés en faveur du droit au développement, notamment par le Groupe de travail à composition non limitée sur le droit au développement et l'Équipe spéciale de haut niveau sur la mise en œuvre du droit au développement, contribuaient à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et que la tâche pour la communauté internationale était de mobiliser une volonté politique et un soutien financier, de réorienter les priorités en matière de commerce et de développement, de renforcer les capacités et d'intégrer des partenaires venant de la société civile¹¹. La réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et la mise

⁸ Dans son rapport «Notre avenir à tous» (Oxford University Press, New York, 1987), la Commission mondiale sur l'environnement et le développement a identifié la pauvreté comme étant le principal problème qui se posait pour l'environnement, le développement et la réalisation du développement durable.

⁹ K. Hossain, «Sustainable development: a normative framework for evolving a more just and humane international economic order?», in S.R. Chowdhury, E. Denters, P. de Waart (eds.), *The Right to Development in International Law*, Martinus Nijhoff, Dordrecht, 1992.

¹⁰ I.M. Porras, «The Rio Declaration: a new basis for international cooperation», in P. Sands, *Greening International Law*, Earthscan, Londres, 1993.

¹¹ «L'avenir du droit au développement dépendra en grande partie de la détermination des gouvernements à remédier aux obstacles qui s'opposent concrètement à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Le succès de cette réalisation contribuera au processus de mise en œuvre du droit au développement, et vice-versa.» S. von Schorlemer, «The right to development and

en œuvre du droit au développement, indispensables pour l'élimination de la pauvreté, supposent l'une et l'autre une solidarité et une coopération internationales, notamment telles qu'elles sont envisagées dans l'Objectif 8 concernant la mise en place d'un partenariat mondial pour le développement.

33. Les objectifs du Millénaire pour le développement, ainsi que les mesures juridiques et les politiques adoptées pour en assurer la réalisation, font partie de la substance des nouvelles normes juridiques relatives à la responsabilité de parties tierces et au devoir international de coopération. Ceci est particulièrement vrai de l'Objectif 8, qui vise à promouvoir un partenariat international pour le développement dans des domaines tels que l'accès à des médicaments et des technologies abordables et à favoriser la coopération afin d'accroître l'assistance au développement et d'annuler le fardeau de la dette des pays pauvres¹². La réaffirmation, dans plusieurs instruments internationaux, des engagements pris aux fins de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et la pratique menée conformément à ces engagements constituent une base rationnelle pour la reconnaissance d'un principe de solidarité internationale, qui prouvera un jour avec force qu'une telle obligation est devenue une norme du droit international coutumier. Dans ce domaine, la solidarité internationale pourrait finir par sortir du champ des principes généraux de droit international pour faire partie de la coutume internationale.

34. Un important résultat de l'action menée par les pays en développement en faveur du développement apparaît dans le fait que cette question est devenue centrale pour la communauté internationale¹³. Bien que les déclarations et autres instruments concernant le développement, y compris les résolutions de l'Assemblée générale, ne soient pas toujours adoptés par consensus, ils doivent être appréciés à leur juste valeur dans la mesure où, représentant l'opinion consensuelle d'une grande majorité d'États, ils peuvent inspirer la création de principes juridiques internationaux.

IV. La solidarité et la coopération internationales face aux catastrophes naturelles et dans la lutte contre les maladies

A. Catastrophes naturelles

35. Le droit international reconnaît une responsabilité à l'égard des victimes de catastrophes, même si cette reconnaissance n'est pas encore juridiquement contraignante. Les principes humanitaires applicables en cas de catastrophe sont un des domaines du développement du droit où les différences idéologiques et politiques existant à l'échelle mondiale ont de bonnes chances d'être conciliées¹⁴. En ce qui concerne les catastrophes naturelles, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a exprimé l'avis que les États et les organisations internationales sont investis collectivement et individuellement de la responsabilité de coopérer aux fins de la fourniture de secours en cas de catastrophe et

the UN development goals: critical perspectives», in C. R. Kumar et D. K. Srivastava, *Human Rights and Development: Law, Policy and Governance*, City University of Hong Kong, 2006.

¹² C. T. Holder; «Note: a feminist human rights approach for engendering the Millenium Development Goals», 14, *Cardozo Journal of Law & Gender*, 2007.

¹³ A. Cassese, *International Law*, Oxford University Press, Oxford, 2005.

¹⁴ Voir Z. Coursen-Neff, «Preventive measures pertaining to unconventional threats to the peace, such as natural and humanitarian disasters», 30, *New York University Journal of International Law and Policy*, 1998.

d'une assistance humanitaire en temps d'urgence¹⁵. Pour les secours humanitaires et l'assistance d'urgence, la priorité doit être donnée aux droits énoncés dans les Pactes¹⁶.

36. S'il incombe au premier chef à l'État touché de s'efforcer de faire face à une catastrophe naturelle sur son territoire, le rôle de la coopération internationale est très important. La coopération internationale en cas de catastrophe naturelle comprend des mesures de prévention, de planification préalable, d'atténuation des effets de la catastrophe, de relèvement et de reconstruction, y compris le renforcement des capacités de réaction des pays touchés (résolution 59/212 de l'Assemblée générale). La coopération internationale devrait aussi être renforcée afin d'aider les États touchés à faire face à la catastrophe à tous les stades. Elle devrait également contribuer à améliorer les capacités nationales et locales, notamment pour les opérations de recherche et de sauvetage, et, le cas échéant, à améliorer les capacités régionales et sous-régionales des pays en développement en matière de planification préalable et de réaction, afin de permettre le déploiement de moyens plus près du lieu de la catastrophe, de façon plus efficace et à un moindre coût.

37. Selon un point de vue exprimé en réponse au questionnaire, le développement du droit international devrait reconnaître les individus comme des sujets de droit investis d'un rôle bien défini dans les interventions mondiales en cas de catastrophe. Des principes directeurs généraux pourraient par exemple être élaborés en ce qui concerne la fourniture par les individus d'une aide transfrontière en cas de catastrophe, que celle-ci soit d'origine naturelle ou humaine, dans un esprit de fraternité universelle. À la longue, cette double approche, prévoyant la fourniture d'une assistance mutuelle par les individus et par les États, conduirait au renforcement du principe de solidarité internationale.

B. Lutte contre les maladies

38. Lorsqu'on reconnaît l'interdépendance des droits individuels et collectifs de l'homme, on s'aperçoit qu'il n'est pas toujours nécessaire d'arbitrer entre la progression des droits individuels de l'homme et la promotion de la santé publique. Dans le contexte de la mondialisation, la jouissance collective de la santé publique est une condition préalable de la réalisation du droit individuel à la santé, les systèmes de santé publique prenant en charge les déterminants collectifs de la santé qui ne dépendent pas de l'individu. Avec un droit à la santé publique, le discours concernant les droits collectifs peut servir à compléter les droits individuels en affirmant l'égalité et la solidarité fondamentales de tous les individus.¹⁷ Face à la pandémie du VIH/sida, le droit à la santé donne lieu à un large mouvement de solidarité internationale, exigeant qu'on donne à ce droit la primauté sur d'autres droits comme, par exemple, les droits de propriété intellectuelle.

39. Le Règlement sanitaire international révisé adopté le 23 mai 2005 par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) témoigne d'une plus grande volonté, de la part des États membres et de l'Organisation, d'affirmer l'autorité de l'OMS non seulement pour faire face à de nouvelles menaces de maladies contagieuses et de flambées épidémiques graves, mais aussi pour établir un fondement juridique international plus solide pour la coopération scientifique internationale à cette fin. Le Règlement sanitaire étant un instrument international juridiquement contraignant, les États qui y sont parties ont une obligation internationale de coopération scientifique; la coopération scientifique visant à limiter la

¹⁵ Voir E/C.12/2000/4, par. 40, et E/C.12/1999/5, par. 38.

¹⁶ E/C.12/2002/11, par. 34.

¹⁷ Voir B. M. Meier, «Employing health rights for global justice: the promise of public health in response to the insalubrious ramifications of globalization», 39, *Cornell International Law Journal*, 2006.

propagation de maladies graves a donc un caractère obligatoire. Le Secrétaire général a réitéré son appel à l'unité internationale face à l'épidémie mondiale de grippe A (H1N1), soulignant à cet égard la nécessité de la coopération, de l'impulsion et de l'engagement de toute la communauté internationale. Cette épidémie est un test important de la façon dont l'OMS et ses États membres appliquent le Règlement sanitaire international de 2005 dans le cas d'une flambée épidémique dangereuse. Le passage à la phase 6 sur une échelle comportant six niveaux d'alerte est un signal avertissant les gouvernements, les ministères de la santé et autres ministères, les entreprises pharmaceutiques et les milieux d'affaires que certaines mesures doivent être prises d'extrême urgence. S'adressant le 18 mai à l'Assemblée mondiale de la santé, la Directrice générale de l'OMS a souligné la nécessité de faire preuve d'équité et de solidarité face aux problèmes mondiaux de santé publique.

V. Observations finales

40. Dans l'état actuel du monde, troublé par toutes sortes de turbulences, la solidarité internationale est une condition préalable et suprême de la dignité humaine, qui est le fondement de tous les droits de l'homme, de la sécurité humaine et de la survie de l'humanité au nom de notre avenir à tous. La coopération internationale, qui se trouve au cœur de la solidarité internationale, est bien établie en droit international. Il existe, en vue de la reconnaissance d'un droit des peuples et des individus à la solidarité internationale, un terrain fertile devant être exploré plus avant, comme l'atteste la multitude de lois et de procédures, de politiques publiques et d'arrangements multilatéraux et bilatéraux pouvant être expressément interprétés à la lumière de la justice, de l'équité et du développement durable.

41. Après avoir analysé le terrain juridique, l'expert indépendant conclut qu'il existe des preuves abondantes et incontestables de l'existence d'un principe de solidarité internationale. L'étude du champ de la solidarité internationale montre qu'il existe un grand nombre de valeurs, politiques, notions et normes communes universelles dans divers instruments juridiques et stratégiques internationaux, principalement dans le domaine du droit non contraignant, de la *lex ferenda* ou des politiques publiques internationales, où le droit, l'éthique, les idéaux, la morale et la politique se rejoignent. Cela forme un ensemble de valeurs et de lois pouvant étayer l'édification d'un cadre normatif pour les droits de l'homme et la solidarité internationale, ainsi que l'émergence concomitante d'un droit des peuples et des individus à la solidarité internationale, reposant sur le principe fondamental du consensus qui inspire la création du droit international. Dans une moindre mesure, il existe également un corps de droit sensiblement plus contraignant, qui prévoit des obligations impératives en matière de solidarité et de coopération internationales. À l'appui du droit contraignant comme du droit non contraignant, il existe un formidable ensemble de pratiques étatiques et non étatiques aux fins de l'exécution de ces obligations. Il convient de combler le fossé entre le droit contraignant et le droit non contraignant, les valeurs et les normes grâce à une diversité et une pluralité de processus juridiques et d'approches interprétatives plus larges, reconnaissant que la gouvernance mondiale dépend de diverses parties prenantes qui contribuent toutes à la création du droit international et à l'élaboration des politiques internationales.

42. La typologie des obligations en matière de respect, de protection et de réalisation des droits de l'homme constitue un cadre utile pour interpréter les dispositions relatives à la coopération et à la solidarité internationales. La coopération et la solidarité internationales reposent sur le concept de responsabilité partagée. La notion de responsabilités communes mais différenciées peut être utile pour le développement d'un droit des peuples et des individus à la solidarité. On peut

affirmer que des obligations fondées sur la solidarité internationale, lorsqu'elles concernent les droits de l'homme les plus fondamentaux, peuvent dépasser les limites des frontières étatiques, puisqu'il s'agit d'obligations *erga omnes* et non pas *inter partes*.
