



---

**Comité des droits économiques, sociaux et culturels****L'engagement de ne laisser personne de côté dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Programme de développement durable à l'horizon 2030****Déclaration du Comité des droits économiques, sociaux et culturels\*****I. Introduction**

1. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 traduit l'engagement commun renouvelé des États à éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et dans toutes ses dimensions, y compris l'extrême pauvreté, en promouvant des sociétés équitables, inclusives et durables. Il exprime avec force l'essence même du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui a été ratifié par la plupart des États de la communauté internationale<sup>1</sup>. La réalisation de l'objectif commun au Programme 2030 et au Pacte, à savoir l'élimination de la pauvreté, constituera une étape décisive vers la reconnaissance de la dignité de chaque être humain proclamée par la Déclaration universelle des droits de l'homme.

2. Dans le Programme 2030, les États ont pris l'engagement de ne laisser personne de côté, et c'est cet engagement qui rend le mieux compte de l'objectif ultime vers lequel convergent tous leurs efforts. Prendre un tel engagement, c'est pour les États reconnaître que la dignité de la personne est fondamentale, en s'attachant dès lors à atteindre les objectifs et les cibles du Programme 2030 dans le souci de servir l'ensemble des nations, des peuples et des sociétés, et à donner la priorité aux plus défavorisés.

**II. Les droits économiques, sociaux et culturels : un élément fondamental du Programme 2030**

3. L'engagement de ne laisser personne de côté est l'élément fondamental qui anime et oriente la mise en œuvre des 17 objectifs de développement durable. Le Programme 2030 a également pour fil rouge les buts et principes de la Charte des Nations Unies, notamment le plein respect du droit international. Il s'appuie notamment sur la Déclaration universelle des droits de l'homme et les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. La responsabilité qui incombe à tous les États de respecter, protéger et promouvoir les droits

---

\* La présente déclaration, qui a été adoptée par le Comité à sa soixante-cinquième session, tenue du 18 février au 8 mars 2019, a été élaborée conformément à la pratique du Comité en matière d'adoption de déclarations (voir *Documents officiels du Conseil économique et social, 2011, Supplément n° 2 (E/2011/22)*, chap. II, sect. K).

<sup>1</sup> Le 8 mars 2019, 169 États étaient parties au Pacte.



de l'homme et les libertés fondamentales de tous est donc cruciale pour la mise en œuvre du Programme 2030<sup>2</sup>.

4. Instrument fondamental des Nations Unies relatif aux droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels constitue à ce titre une pièce maîtresse du Programme 2030. Il consacre la protection des droits économiques, sociaux et culturels de tous, en particulier des individus et des groupes défavorisés et marginalisés, et reconnaît que ces droits « découlent de la dignité inhérente à la personne humaine »<sup>3</sup>.

5. Les droits protégés par le Pacte sont au cœur des objectifs de développement durable. On citera notamment le droit égal qu'ont l'homme et la femme au bénéfice de tous les droits énumérés dans le Pacte<sup>4</sup> (l'objectif 5 et la question de l'égalité des sexes se retrouvent dans tous les objectifs) ; le droit au travail et à des conditions de travail justes et favorables<sup>5</sup> (objectif 8) ; le droit à la sécurité sociale<sup>6</sup> (objectifs 1 à 3, 5 et 10) ; le droit de la famille à une protection et à une assistance<sup>7</sup> (objectifs 3 et 5) ; le droit de chacun à un niveau de vie suffisant, notamment en ce qui concerne la nourriture, le vêtement, le logement et l'eau<sup>8</sup> (objectifs 1, 2, 6, 7 et 11 à 16) ; le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible<sup>9</sup> (objectifs 3 et 6) ; le droit de chacun à l'éducation<sup>10</sup> (objectif 4) ; le droit de chacun de participer à la vie culturelle<sup>11</sup> (objectif 16 et cibles pertinentes des autres objectifs)<sup>12</sup> ; le droit de chacun de bénéficier du progrès scientifique et de ses applications<sup>13</sup> (objectifs 9 et 10)<sup>14</sup>. Au titre de l'objectif 10, les États sont tenus de réduire les inégalités à l'intérieur des pays et entre eux. Le Programme 2030 a eu en effet le grand mérite d'alerter la communauté internationale sur le danger que constitue la montée des inégalités. Dans le cadre de la présentation de rapports périodiques, le Comité demande aux États parties de communiquer des renseignements sur les effets des inégalités de revenu et de richesse sur l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels<sup>15</sup>. Une telle demande part d'un constat simple : le creusement du fossé entre riches et pauvres, dans et entre les pays, rend impossible l'élimination de la pauvreté.

### **III. Objectif commun du Programme 2030 et du Pacte : donner la priorité aux individus et aux groupes défavorisés et marginalisés**

6. L'idée de ne laisser personne de côté qui est au cœur du Programme 2030 traduit essentiellement l'engagement des États de donner la priorité aux besoins des plus défavorisés et marginalisés dans le cadre de la réalisation des objectifs du développement durable. Dans le même ordre d'idées, le Pacte exige des États parties qu'ils protègent et réalisent les droits des laissés-pour-compte, victimes de la pauvreté, de l'exclusion sociale,

<sup>2</sup> Voir la déclaration intitulée « Les droits de l'homme et le Programme 2030 : Donner des moyens d'action aux populations et assurer l'inclusion et l'égalité », faite par le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme le 16 janvier 2019 à la réunion intersessions du Conseil des droits de l'homme sur le site [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24072&LangID=E%3E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24072&LangID=E%3E).

<sup>3</sup> Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, préambule.

<sup>4</sup> Ibid., art. 3.

<sup>5</sup> Ibid., art. 6 à 8.

<sup>6</sup> Ibid., art. 9.

<sup>7</sup> Ibid., art. 10.

<sup>8</sup> Ibid., art. 11.

<sup>9</sup> Ibid., art. 12.

<sup>10</sup> Ibid., art. 13 et 14.

<sup>11</sup> Ibid., art. 15 1) a).

<sup>12</sup> Cibles 2.5, 4.7, 8.9, 11.4 et 12.b.

<sup>13</sup> Ibid., art. 15 1) b).

<sup>14</sup> Voir A/HRC/34/25, la résolution 37/24 du Conseil des droits de l'homme, A/HRC/32/23 et E/C.12/2018/1.

<sup>15</sup> Les mesures de l'inégalité au sujet lesquelles le Comité tient à être informé sont étroitement liées aux cibles et indicateurs associés à l'objectif de développement durable n° 10.

économique et culturelle et de la marginalisation. Le Programme 2030 et le Pacte se proposent tous deux de répondre aux besoins des pays fragiles, notamment les pays les moins avancés, les petits États insulaires en développement et les pays en situation de conflit ou d'après-conflit, ce qui témoigne de l'importance accrue qu'ils attachent tous deux à ces groupes et ces pays, qui comptent parmi les moins privilégiés et se heurtent à de multiples difficultés.

7. Le Pacte fait obligation aux États parties d'agir, tant par leurs efforts propres que par l'assistance et la coopération internationales, au maximum des ressources dont ils disposent, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits économiques, sociaux et culturels de tous<sup>16</sup>. Autrement dit, les États parties sont tenus d'affecter autant de ressources qu'il leur est possible à la réalisation des droits énoncés dans le Pacte et, à cet égard, d'accorder la priorité aux plus exclus, aux plus défavorisés et aux plus marginalisés. Le Comité n'a cessé de rappeler qu'il était important de définir les besoins des groupes défavorisés et vulnérables face à la discrimination systémique et croisée, et de leur accorder un rang de priorité élevé.

8. La discrimination systémique s'observe dans les contextes les plus divers et s'explique par une multiplicité de facteurs et de circonstances. Elle peut découler de règles, de politiques ou de pratiques juridiques, ou encore d'attitudes culturelles et de pratiques coutumières dans les sphères publique et privée qui défavorisent certains groupes et en privilégient d'autres<sup>17</sup>. Selon le contexte, les groupes défavorisés comprennent notamment, parmi beaucoup d'autres, les personnes vivant dans la pauvreté ; les nations et les communautés vulnérables face aux changements climatiques, à la pollution et à la dégradation de l'environnement ; les peuples autochtones ; les femmes ; les réfugiés, les personnes déplacées et les migrants ; les personnes handicapées ; les personnes âgées ; les chômeurs ou les personnes qui travaillent dans le secteur informel ; les enfants ; et les victimes de la discrimination fondée sur la race, l'appartenance ethnique, la naissance, l'origine nationale ou sociale, l'orientation sexuelle ou l'identité de genre ou toute autre considération de condition sociale.

9. Les États parties ont l'obligation de s'attaquer aux causes de cette discrimination systémique et d'y remédier en modifiant leurs lois et leurs politiques et en demandant des comptes aux acteurs publics et privés. Ils doivent en outre veiller à ce que chacun ait accès aux ressources et aux services dont il a besoin pour vivre dans la dignité ; ils doivent également éliminer les conditions qui perpétuent les inégalités systémiques qui empêchent les gens de participer dans des conditions d'égalité à tous les domaines de la vie en société. Le but ultime du Pacte est d'assurer la pleine et égale jouissance des droits qui y sont reconnus dans des conditions propices à la liberté et à la dignité de tous<sup>18</sup>.

10. En soumettant les États parties à des obligations juridiquement contraignantes en matière de droits de l'homme, le Pacte consacre la nécessité d'assurer aux laissés-pour-compte un accès à des recours juridiques et à des mécanismes de réparation aux niveaux national et international. Cette nécessité découle du principe fondamental voulant que la validité d'un droit consacré par la loi soit attestée par l'existence de moyens de recours efficaces et accessibles<sup>19</sup>. Ce sont en effet ces moyens de recours qui permettent d'engager la responsabilité des auteurs de violations des droits consacrés par le Pacte et de prévoir une réparation appropriée pour les victimes.

<sup>16</sup> Pacte, art. 2.

<sup>17</sup> Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 20 (2009) sur la non-discrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels, par. 12.

<sup>18</sup> Pacte, préambule.

<sup>19</sup> Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 9 (1998) sur l'application du Pacte au niveau national, par. 2 ; *I. D. G. c. Espagne*, (E/C.12/55/D/2/2014), par. 11.3.

#### IV. La méthode fondée sur les droits, telle qu'elle est préconisée dans le Pacte, garantit que personne n'est laissé de côté

11. Le Pacte définit une méthode fondée sur les droits pour permettre aux États parties de s'acquitter des obligations qui leur incombent. Cette méthode, qui s'applique à l'ensemble des droits, doit orienter l'action des États parties dans tous les domaines, y compris le suivi des progrès accomplis par la communauté internationale dans la réalisation des objectifs de développement durable.

12. Les éléments clefs de cette méthode sont résumés ci-après :

a) Les États parties doivent commencer par recenser les groupes les plus marginalisés et les plus défavorisés en ce qui concerne l'exercice des droits énoncés dans le Pacte. Sans un examen minutieux permettant de repérer les personnes les plus vulnérables, les politiques ne peuvent être correctement ciblées. Cet examen préalable, indispensable si l'on s'assure qu'aucun groupe ou individu ne sera négligé, permet en outre de déterminer les formes systémiques de discrimination ou d'exclusion sociale qui perpétuent la pauvreté d'une génération à la suivante ;

b) Il convient dans un deuxième temps d'analyser l'incidence des actions et des omissions des États parties sur l'exercice des droits énoncés dans le Pacte. Les États parties sont ainsi tenus de ne pas prendre de mesures législatives ou autres – expulsions forcées, suppression de services d'approvisionnement en eau, entraves à la participation à la vie culturelle, entre autres – ayant pour effet de priver des citoyens de leurs droits. Ils doivent par ailleurs veiller à ce que chacun ait un accès minimum à l'essentiel des droits économiques, sociaux et culturels reconnus dans le Pacte<sup>20</sup> ;

c) Sur la base des analyses susmentionnées, les États parties doivent adopter une stratégie et un plan d'action nationaux concertés, inclusifs et transparents pour promouvoir le plein exercice des droits énoncés dans le Pacte. Cette stratégie et ce plan doivent être dotés de ressources suffisantes, comporter des indicateurs et des critères permettant de suivre de près les avancées réalisées et accorder une attention particulière aux obstacles auxquels se heurtent les groupes défavorisés ou marginalisés quant à l'exercice des droits énoncés dans le Pacte<sup>21</sup>. Il convient d'éviter les mesures délibérément régressives qui réduisent la couverture ou le niveau des prestations fournies dans le cadre des programmes sociaux. De telles mesures ne se justifient que dans des circonstances exceptionnelles et au terme d'une véritable concertation avec les groupes directement concernés<sup>22</sup> ;

d) Les États parties sont également tenus d'effectuer des analyses et de prendre des mesures afin de protéger toutes les personnes contre les violations des droits reconnus dans le Pacte commises par des acteurs privés, comme les sociétés relevant de leur juridiction, que ces acteurs agissent sur leur territoire ou en dehors<sup>23</sup>. Les mesures de protection pertinentes comprennent les textes réglementaires, les mesures administratives, budgétaires, éducatives et autres, ainsi que l'accès des victimes à des recours juridiques efficaces ;

<sup>20</sup> Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 3 (1990) sur la nature des obligations des États parties, par. 10.

<sup>21</sup> Voir, par exemple, l'observation générale n° 15 (2002) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur le droit à l'eau, par. 37 f).

<sup>22</sup> Ces mesures régressives ne devraient pas avoir un effet disproportionné ou discriminatoire et ne devraient pas avoir pour effet de priver des particuliers ou des groupes de la jouissance de l'essentiel des droits pertinents. Voir la lettre sur les mesures d'austérité adressée le 16 mai 2012 aux États parties au Pacte par le Président du Comité, sur le site [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=fr&TreatyID=9&DocTypeID=68](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=fr&TreatyID=9&DocTypeID=68) ; E/C.12/2016/1, par. 4 ; observation générale n° 19 du Comité (2007) sur le droit à la sécurité sociale, par. 42 ; *Ben Djazia et Bellili c. Espagne* (E/C.12/61/D/5/2015), par. 17.6.

<sup>23</sup> Observation générale n° 24 (2017) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur les obligations des États en vertu du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels dans le contexte des activités des entreprises, par. 25 à 37.

e) Enfin, les États parties sont tenus de suivre les progrès accomplis sur la voie de la pleine réalisation des droits énoncés dans le Pacte et de prendre des mesures correctives pour faire en sorte que les lois, politiques et programmes pertinents soient bien ciblés et dûment appliqués. Les États doivent s'inspirer des critères élaborés par le Comité pour déterminer si les politiques et les programmes vont effectivement permettre la réalisation du contenu normatif des droits énoncés dans le Pacte<sup>24</sup>. Le Comité évaluera donc si les droits existent, s'ils sont adéquats, accessibles à tous<sup>25</sup>, culturellement acceptables<sup>26</sup> et de bonne qualité<sup>27</sup>. Le Comité a par ailleurs insisté sur la viabilité à long terme des méthodes utilisées pour assurer le respect des droits, l'objectif étant d'en garantir la jouissance aux générations futures comme aux générations actuelles<sup>28</sup>.

13. Comme résumé ci-dessus, le Pacte fait obligation aux États d'obtenir des résultats concrets en ce qui concerne la réalisation de chacun des droits qu'il énonce. Il pose également l'obligation de veiller à ce que ces résultats soient obtenus dans le respect des principes généraux des droits de l'homme que sont la participation, la transparence, la responsabilité, la non-discrimination, l'autonomisation des bénéficiaires et la primauté du droit. Ces principes sont indispensables si l'on tient à ce que les laissés-pour-compte ne soient pas traités comme des bénéficiaires passifs des programmes publics, mais comme des titulaires de droits pouvant prétendre au respect de la dignité inhérente à leur personne.

## V. Le Pacte permettra aux États de tenir leur engagement de ne laisser personne de côté dans le cadre de la mise en œuvre des objectifs de développement durable

14. Comme on vient de le voir, le Pacte établit un cadre normatif de droits et d'obligations qui doit constituer le fondement de toutes les mesures adoptées par les États parties pour faire avancer la mise en œuvre du Programme 2030. Ce cadre peut être appliqué à l'élaboration des politiques institutionnelles nationales destinées à assurer la mise en œuvre de l'ensemble des objectifs de développement durable. Il peut servir à recenser les plus démunis, à concevoir des politiques qui visent à remédier aux causes profondes des violations des droits consacrés par le Pacte et à mettre en place des instances de dialogue où les personnes concernées peuvent s'exprimer au sujet des décisions susceptibles de les toucher. Il impose l'obligation de prévoir des recours juridiques et d'autres formes de recours pour les victimes de violations des obligations définies dans le Pacte.

15. Le Pacte est également parfaitement adapté à la réalisation de l'objectif de développement durable 16, qui est de promouvoir l'avènement de sociétés pacifiques et ouvertes à tous aux fins du développement durable, d'assurer l'accès de tous à la justice et de mettre en place, à tous les niveaux, des institutions efficaces, responsables et ouvertes à tous. L'objectif 16 montre clairement que la bonne gouvernance et la mise en place d'institutions solides revêtent une importance toute particulière pour l'instauration d'un développement inclusif et durable. L'accès à la justice et la création d'institutions nationales responsables, éthiques et réactives sont essentielles pour la réalisation des objectifs de développement durable et l'application du Pacte, au même titre que la participation active de la société civile à la prise de décisions, à tous les niveaux. La

<sup>24</sup> Ces critères ont été élaborés sur la base de la longue pratique qu'a le Comité de l'examen des rapports des États parties et dans le cadre des 24 observations générales qu'il a adoptées à ce jour.

<sup>25</sup> Dans ce contexte, le terme d'accessibilité désigne l'accessibilité physique, l'accessibilité économique et l'accès du public aux informations relatives aux programmes sociaux pertinents. Les services et programmes sociaux devraient être accessibles, tant en droit qu'en pratique, à tous, en particulier aux groupes les plus vulnérables ou marginalisés de la population, sans discrimination fondée sur l'un quelconque des motifs prohibés. Voir, par exemple, l'observation générale n° 15 (2002) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur le droit à l'eau, par. 12 c).

<sup>26</sup> Voir, par exemple, l'observation générale n° 4 (1991) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur le droit à un logement suffisant, par. 8 g).

<sup>27</sup> Voir, par exemple, l'observation générale n° 14 (2000) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint, par. 12 d).

<sup>28</sup> Voir, par exemple, l'observation générale n° 12 (1999) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur le droit à une nourriture suffisante, par. 7.

participation de la société civile est de surcroît indispensable, tant pour le suivi des objectifs du développement durable que pour le contrôle du respect du Pacte assuré par le Comité. La cible 16.5 des objectifs du développement durable impose aux États de réduire sensiblement la corruption et la pratique des pots-de-vin sous toutes leurs formes. Le Comité continue de surveiller les effets de la corruption sur la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels, notamment dans le contexte de l'obligation faite aux États de mobiliser le maximum des ressources dont ils disposent aux fins de la réalisation des droits énoncés dans le Pacte<sup>29</sup>.

16. Avec l'objectif 17, qui est de renforcer les moyens de mettre en œuvre le Partenariat mondial pour le développement durable et de le revitaliser, le Programme 2030 montre bien qu'il est impératif de mobiliser davantage de ressources nationales et, à cet effet, de renforcer les capacités des pays en matière d'imposition et de recouvrement des recettes fiscales et autres. Dans le même temps, la mobilisation des ressources nationales peut et doit être appuyée par la coopération internationale et l'assistance aux pays en développement, tant dans le cadre de l'aide publique au développement qu'au moyen d'autres ressources. Cet impératif est renforcé au paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte, selon lequel il est fait appel à l'assistance et à la coopération internationales en vue d'assurer le plein exercice des droits énoncés dans le Pacte. Dans ce contexte, la coopération internationale comprend non seulement des ressources financières, mais aussi l'accès aux technologies pertinentes nécessaires au développement durable et le renforcement des capacités<sup>30</sup>.

17. L'objectif 17 rappelle par ailleurs que les États ne doivent pas pénaliser les pays en développement en les empêchant de faire les choix stratégiques nécessaires, par exemple en matière commerciale, et en compromettant ainsi leur capacité de réaliser pleinement les objectifs de développement durable. Dans son observation générale n° 24 sur les obligations des États dans le contexte des activités des entreprises, le Comité a décrit les obligations extraterritoriales des États parties conformément à sa conception de l'obligation de coopération et d'assistance internationales énoncée à l'article 2 du Pacte (par. 25 à 37). Toutes les mesures des États touchant aux échanges commerciaux et aux investissements internationaux, notamment les mesures coercitives unilatérales ou collectives, ainsi que l'imposition de sanctions économiques, doivent tenir pleinement compte des obligations qui incombent aux États parties en vertu du Pacte, et tout particulièrement des répercussions de ces mesures sur les individus et groupes défavorisés et marginalisés des pays touchés<sup>31</sup>.

## VI. Conclusion

18. En respectant les obligations normatives découlant du Pacte, les États seront mieux à même de réaliser les objectifs du développement durable et d'honorer leur engagement de ne laisser personne de côté.

19. Les plans d'action nationaux élaborés aux fins de la réalisation des objectifs du développement durable doivent tenir dûment compte des recommandations figurant dans les observations finales formulées par le Comité à l'issue de l'examen des rapports périodiques présentés en application du Pacte. Ces recommandations sont précieuses car elles aident les États parties à identifier les formes systémiques de discrimination et d'exclusion sociale, économique et culturelle, et, partant, à mettre au point des solutions, des stratégies et des programmes appropriés pour les groupes qui risquent le plus d'être

<sup>29</sup> Le Comité aborde régulièrement la question de la corruption avec les États parties dans le cadre de l'examen des rapports périodiques. Voir également son observation générale n° 24 (2017) sur les obligations des États en vertu du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels dans le contexte des activités des entreprises, par. 20.

<sup>30</sup> Voir l'article 11 2) du Pacte ainsi que l'observation générale n° 2 (1990) du Comité sur les mesures internationales d'assistance technique.

<sup>31</sup> Observation générale n° 8 (1997) sur le rapport entre les sanctions économiques et le respect des droits économiques, sociaux et culturels, par. 1, par exemple ; et l'observation générale n° 15 sur le droit à l'eau (2002), par. 30 à 36.

laissés de côté. Le Pacte doit également faciliter la définition et l'adoption d'indicateurs nationaux et internationaux appropriés dans le contexte du Programme 2030 et du suivi et de l'évaluation des objectifs du développement durable par la communauté internationale, notamment le Forum politique de haut niveau sur le développement durable. De son côté, le Comité intègre de plus en plus les objectifs de développement durable dans ses travaux, y compris dans le cadre de l'examen des rapports périodiques, afin de renforcer les synergies entre les mesures adoptées dans le contexte du Programme 2030 et la réalisation des droits énoncés dans le Pacte.

20. En respectant, protégeant et réalisant les droits énoncés dans le Pacte, les États parviendront à honorer l'engagement qu'ils ont pris de ne laisser personne de côté et contribueront ainsi à l'effort collectif visant à transformer le monde, tel que le préconise le Programme 2030.

---