



**Conseil Economique  
et Social**

Distr.  
GENERALE

E/C.12/1995/SR.21  
18 mai 1995

Original : FRANCAIS

---

COMITE DES DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

Douzième session

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 21ème SEANCE

tenue au Palais des Nations, à Genève,  
le lundi 15 mai 1995, à 10 heures.

Président : M. ALSTON

SOMMAIRE

Célébration de la Journée internationale des familles

Débat général sur le thème suivant : "Interprétation et application des obligations des Etats parties découlant du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels"

Déclaration de M. Deng, Représentant du Secrétaire général chargé d'examiner la question des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays

---

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.

Les rectifications doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum et être également portées sur un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser, une semaine au plus tard à compter de la date du présent document, à la Section d'édition des documents officiels, Bureau E.4108, Palais des Nations, Genève.

Les rectifications éventuelles aux comptes rendus des séances de la présente session seront groupées dans un rectificatif unique qui sera publié peu après la clôture de la session.

La séance est ouverte à 10 h 15.

CELEBRATION DE LA JOURNEE INTERNATIONALE DES FAMILLES

1. Le PRESIDENT rappelle qu'il a été demandé à deux membres du Comité de faire une déclaration sur la question importante de la famille en relation avec les travaux du Comité.
2. Mme JIMENEZ BUTRAGUEÑO dit que le lundi 15 mai 1995 marque la célébration par la communauté internationale, pour la deuxième fois, de la Journée internationale des familles. Le thème de l'année précédente "Edifier la plus petite démocratie au coeur de la société" et celui de ce jour "La tolérance commence dans la famille" (1995 est l'Année des Nations Unies pour la tolérance) reflètent tous deux l'idée d'une famille participative. Quelle que soit la forme de la famille (nucléaire, élargie, monoparentale, etc.), les membres qui la composent entretiennent des relations d'affection qui impliquent, à leur tour, certains devoirs et responsabilités en fonction des différents systèmes politiques, culturels, sociaux et religieux.
3. Dans le cadre des instruments internationaux, on a envisagé les droits fondamentaux de la famille prise globalement et ceux des membres qui la composent (enfants, personnes âgées, hommes et femmes, personnes handicapées, etc.), ainsi que certaines situations spéciales (familles des travailleurs migrants, violence au sein de la famille, notamment). Si les rédacteurs de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 voulaient initialement garantir le droit au mariage conformément à la loi, ils ont finalement été plus loin en reconnaissant la nécessité de protéger la famille en tant qu'élément de la société et de l'Etat (art. 12, 16 et 25 de la Déclaration). On retrouve les mêmes principes dans la Convention européenne des droits de l'homme de 1950, la Charte sociale européenne de 1961, la Convention américaine relative aux droits de l'homme de 1969, la Déclaration des droits de la famille approuvée par le Comité exécutif de l'Institut interaméricain de l'enfant en 1983 et dans d'autres instruments internationaux, y compris les deux Pactes. Tous ces instruments internationaux ont repris, en le complétant et en le perfectionnant, le principe énoncé au paragraphe 3 de l'article 16 de la Déclaration universelle, où il est dit que "la famille est l'élément naturel et fondamental de la société".
4. En ce qui concerne les membres de la famille, la nécessité de protéger les droits des enfants a été consacrée d'abord dans la Déclaration des droits de l'enfant en 1959 puis dans la Convention relative aux droits de l'enfant en 1989 et dans deux recommandations de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et du Comité des ministres du Conseil de l'Europe (en 1990 et en 1984, respectivement).
5. La situation des personnes âgées dans la famille intéresse particulièrement le Comité, qui a rédigé un projet d'observation générale sur les droits économiques, sociaux et culturels des personnes âgées (document E/C.12/1994/WP.16/Rev.1). Le Plan d'action international sur le vieillissement de 1982 mettait l'accent sur le droit des personnes âgées de participer activement à ce qui touche directement à leur bien-être, de se procurer des

revenus pour assurer leur indépendance et d'adopter des décisions concernant leur mode et leur qualité de vie. Le Plan suggérait également des moyens d'aider les familles à prendre soin de leurs aînés.

6. S'agissant de la relation homme/femme à l'intérieur du couple, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes adoptée en 1979 a été décisive en ce sens qu'elle fait obligation aux Etats parties de prendre les mesures appropriées pour éliminer les schémas culturels qui aboutissent à une discrimination, assurer une éducation familiale appropriée et éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans toutes les questions découlant du mariage et dans les rapports familiaux (préambule et articles premier, 5 et 16). L'égalité de droits entre l'homme et la femme est la base de la démocratisation de la famille. D'ailleurs, dans le texte établi à l'Office des Nations Unies à Vienne à l'occasion de la célébration de l'Année internationale de la famille en 1994, on a insisté dans l'un des chapitres sur la nécessité d'envisager des fonctions et responsabilités nouvelles pour les hommes. En 1951 et 1958 déjà, l'OIT avait adopté la Convention (No 100) concernant l'égalité de rémunération entre la main-d'oeuvre masculine et la main-d'oeuvre féminine pour un travail de valeur égale et la Convention (No 111) concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession, qui engageaient toutes deux les Etats membres à promouvoir l'égalité des chances.

7. On trouve à l'origine de cette démocratisation de la famille non seulement la capacité donnée aux autorités d'intervenir, par exemple en cas d'abus présumé de la puissance paternelle, mais aussi l'introduction de concepts et modes nouveaux de coopération entre l'homme et la femme à l'intérieur de la famille, avec une plus grande participation des enfants aux relations familiales. Plus spécifiquement, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels reconnaît, dans les paragraphes 1, 2 et 3 de son article 10, la nécessité d'accorder à la famille une protection et une assistance aussi larges que possible, en particulier pour sa formation et aussi longtemps qu'elle a la responsabilité de l'entretien et de l'éducation d'enfants à charge. Le mariage doit être, par ailleurs, librement consenti par les futurs époux. La nécessité d'une protection spéciale pour les mères pendant une période de temps raisonnable avant et après la naissance des enfants est également reconnue. Quant aux mères salariées, elles doivent bénéficier, pendant cette même période, d'un congé payé ou d'un congé accompagné de prestations de sécurité sociale adéquates. Enfin, des mesures spéciales de protection et d'assistance doivent être prises en faveur de tous les enfants et adolescents, sans discrimination aucune pour des raisons de filiation ou autres. Les enfants et adolescents doivent être protégés contre l'exploitation économique et sociale et ne pas être employés à des travaux de nature à compromettre leur moralité ou leur santé, à mettre leur vie en danger ou à nuire à leur développement normal. Ces principes ont été dûment explicités dans les directives adoptées par le Comité pour aider les pays à élaborer leurs rapports. L'égalité de droits entre l'homme et la femme au sein de la famille, les droits des enfants, qu'ils soient nés dans le mariage ou non, la protection des mères, le travail des enfants, la lutte contre l'exploitation des enfants, le problème des enfants des rues et la question de la violence dirigée contre les femmes et les enfants ont toujours été, avec d'autres thèmes, au premier plan des préoccupations du Comité à toutes ses sessions.

8. Mme Jimenez Butragueño insiste, pour conclure, sur le rôle décisif de la famille dans la transmission des valeurs et sur son rôle complémentaire dans l'éducation, en particulier des enfants dès le plus jeune âge, en relation avec les articles 2 et 3 du Pacte qui interdisent la discrimination fondée sur le sexe, la race, l'opinion, la fortune, la naissance ou toute autre situation. L'enseignement des droits de l'homme dans les programmes scolaires serait en effet vain s'il n'était confirmé dans la famille et plus spécifiquement dans l'attitude des parents vis-à-vis des personnes de culture, d'ethnie, de naissance et de religion différentes. La question de la protection de la famille au sens de l'article 10 du Pacte mérite donc de retenir l'attention du Comité, qui pourrait y consacrer un débat ou une observation générale. Enfin, Mme Jimenez Butragueño rend hommage à son père qui contribuait déjà, du temps de la Société des Nations à l'application des articles 2 et 3 du Pacte.

9. M. AHMED dit que la famille est l'institution permanente la plus vitale, la plus ancienne et la plus solide de l'humanité, le garant de la continuité de ses valeurs, de son tissu social et de sa stabilité. Constituée initialement par Dieu avec Adam et Eve, l'institution de la famille s'est perpétuée avec les Abraham et les Sarah unis dans le sacrement du mariage. Toutes les autres religions et les autres morales ont repris, à leur façon, cette injonction. Elles ont béni et défendu le rôle de l'homme et de la femme dans la société lorsqu'ils s'unissent conformément au commandement de Dieu dans un esprit d'amour, de compassion et de charité, pour accomplir sa volonté de procréation et préparer et éduquer les générations futures à la mission sacrée que Dieu leur a confiée. La "Sainte Famille", dans le christianisme comme dans l'Islam, vient rappeler solennellement la prépondérance de la famille et son rôle au service de l'humanité.

10. En effet, la famille n'est-elle pas le noyau et même en quelque sorte le "gène" de la société ? Ce gène transmet aux générations futures les qualités spirituelles, morales et sociales qui caractérisent la vie familiale. L'éducation la meilleure et la plus durable que puisse recevoir l'enfant est celle que lui dispensent - en même temps que sa langue maternelle - sa mère et son père, dans le cadre d'un environnement familial approprié et accueillant. C'est donc la famille qui, dès le début, instille aux enfants et aux petits-enfants les qualités morales, sociales et spirituelles qui modèleront définitivement leur caractère, en même temps que les caractéristiques physiques génétiques que sont la race, la couleur, etc.

11. La famille est aussi une unité numérique et géographique flexible, qui peut comprendre, outre le mari et la femme, une deuxième, une troisième et même une quatrième génération, selon les schémas sociaux. La famille peut être un clan, une tribu ou un groupe ethnique. De par sa durabilité, sa cohésion et sa loyauté, elle peut transcender les frontières et les barrières. On peut en voir l'illustration en Afrique, en Asie, en Amérique latine et même parfois en Europe. Partout où il y a des familles, les valeurs morales, sociales et spirituelles sont enseignées et perpétuées. Les préjugés ou l'absence de préjugés, la tolérance ou l'intolérance, le sérieux ou la légèreté, la discrimination ou l'harmonie raciale, le bien ou le mal, toutes ces qualités humaines sont influencées par l'environnement familial dès la petite enfance et par les schémas de comportement inconsciemment, mais sûrement, acquis ainsi.

12. Au moment où l'humanité est confrontée à des bouleversements matérialistes, mais aussi spirituels, sociaux et moraux, il faut tout faire pour défendre et préserver les liens familiaux traditionnels, le rôle de la famille et ses valeurs structurelles et morales et pour préserver la solidarité et la cohésion familiales, meilleurs remparts contre la promiscuité, l'indécence, la vulgarité, la désintégration sociale et l'aliénation des jeunes.

13. La promotion et la réalisation des droits de l'homme, y compris des droits économiques, sociaux et culturels - plus nécessaires aujourd'hui que jamais - peuvent être assurées de façon privilégiée par l'éducation et par l'enseignement des valeurs familiales dès le plus jeune âge. La famille est non seulement la matrice de la société, mais aussi son inspiration et son creuset social, où préjugés et égoïsme peuvent être surmontés et où les premières pensées et attitudes positives de l'enfant peuvent être modelées et encouragées. C'est aussi dans la famille que les droits des femmes, des enfants et des personnes âgées peuvent être réalisés et défendus. Une famille heureuse est un microcosme de paix, de tolérance et de solidarité qui est envoyé par Dieu. L'influence de la famille peut et doit se prolonger dans le temps et dans l'espace. Elle imprègne la mémoire des générations nouvelles.

14. Le PRESIDENT remercie les deux experts qui ont présenté des observations sur la question importante de la famille.

DEBAT GENERAL SUR LE THEME SUIVANT "INTERPRETATION ET APPLICATION DES OBLIGATIONS DES ETATS PARTIES DECOULANT DU PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS" (point 7 de l'ordre du jour) (E/C.12/1995/WP.3)

15. Le PRESIDENT rappelle que la journée de débat général a été initialement conçue pour permettre au Comité de réfléchir à certaines questions et d'entamer un débat plus flexible entre anciens et nouveaux membres sur le sens des travaux du Comité. Il faut d'abord reconnaître que la plupart des questions essentielles dont débat le Comité depuis 1987 ne sont pas définitivement réglées et reviennent régulièrement. On comprend donc que l'examen des rapports présentés par les Etats parties pose le problème des normes ou des critères à appliquer. Par ailleurs, des questions de procédure se posent également. Ainsi, la possibilité d'uniformiser la présentation des listes des points à traiter à l'occasion de l'examen des rapports des Etats parties a été soulevée. L'idée est de faire en sorte que certaines questions soient systématiquement posées si elles ne sont pas traitées dans le rapport de l'Etat partie. On a envisagé aussi la possibilité de sélectionner certaines questions particulièrement importantes du point de vue du Comité. M. Grissa s'est référé, par exemple, à l'égalité d'accès des filles à l'enseignement primaire. Le Comité des droits de l'enfant s'est posé la même question et il a préparé un document énumérant les questions essentielles à inclure dans la liste des points à traiter à l'occasion de l'examen des rapports des Etats parties s'il n'y était pas fait référence dans les rapports.

16. En ce qui concerne la coopération avec les institutions spécialisées, le Comité a toujours demandé à ces institutions de participer à ses sessions, mais les institutions spécialisées ont été extrêmement peu nombreuses à

répondre à cette demande. Il faudrait donc examiner avec plus de précision et en concertation avec chaque institution spécialisée les modalités d'une collaboration avec le Comité.

17. La question du suivi systématique des recommandations du Comité a été soulevée aussi au début de la présente session lorsque le Comité s'est référé à un projet de loi du Canada. Le Président pense que s'il est demandé à un Etat partie de communiquer des informations d'urgence sans attendre la présentation de son prochain rapport, le Comité devrait être informé de l'évolution de la situation, dans le but d'assurer un suivi.

18. En ce qui concerne les fonds dont dispose le Comité, on peut rappeler que quelques années auparavant le Comité avait demandé un montant de 10 000 dollars pour la journée de débat général, ce qui aurait permis de s'assurer la participation d'experts extérieurs et la présentation de documents établis à l'extérieur. Malheureusement, le projet de résolution en ce sens présenté au Conseil économique et social a été rejeté par le Groupe des Etats occidentaux. Il est regrettable que des Etats aient rejeté un projet qui aurait ajouté efficacité et intérêt à l'action du Comité. Celui-ci ne doit pas toutefois s'en tenir là. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, par exemple, a demandé récemment des fonds pour que son président puisse participer à plusieurs réunions internationales durant l'année en cours. Même si le Président n'est pas personnellement tenté par de telles perspectives de déplacements, il lui semble essentiel que certains membres puissent assister à des réunions qui intéressent les travaux du Comité, comme la Conférence mondiale sur les femmes à Beijing, les sessions d'autres comités ou les réunions de suivi du Sommet mondial pour le développement social.

19. Il était enfin prévu lorsque le Comité a été créé, que le Conseil économique et social examinerait de façon approfondie les activités du Comité en 1990, puis tous les cinq ans. Un examen des travaux du Comité est donc inscrit à l'ordre du jour de la session du Conseil économique et social en juillet. Il semble que le Comité ait là l'occasion de préparer un projet de résolution à l'intention du Conseil. Dans ce texte, l'importance des travaux du Comité serait soulignée et il pourrait être suggéré d'autoriser le Comité à tenir systématiquement deux sessions par an, ou encore - mais la question est délicate - un amendement au Pacte pour renforcer le rôle du Comité concernant l'application de cet instrument pourrait être suggéré. D'autres points encore pourraient être portés à l'attention du Conseil dans ce projet de résolution.

20. Mme JIMENEZ BUTRAGUEÑO dit que d'après ses informations le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, dont les travaux sont liés à ceux du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, a présenté un projet de résolution proposant un amendement à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, qui ne prévoit normalement qu'une seule réunion de ce Comité pendant une période de deux semaines au plus chaque année.

21. M. CEAUSU pense qu'il est utile de comparer les dispositions pertinentes du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. On peut tout d'abord noter que les préambules des deux Pactes sont pratiquement identiques

et qu'on y proclame notamment que les deux catégories de droits - droits civils et politiques, et droits économiques, sociaux et culturels - découlent de la dignité inhérente à la personne humaine. En revanche, les articles 2 des deux Pactes entraînent des obligations différentes pour les Etats parties. Selon le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, les Etats parties s'engagent à agir en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits visés, tandis que, selon le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les Etats parties ont une obligation plus directe puisqu'ils s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus les droits qui y sont reconnus, sans distinction aucune. Dans le deuxième cas, il n'est pas question, comme dans le premier, de mise en oeuvre progressive, d'action à mener en fonction des ressources disponibles, ou d'appel à l'assistance internationale. Le paragraphe 3 de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques établit en outre une différence majeure entre les deux Pactes en disposant que les Etats parties s'engagent à garantir une voie de recours utile et en imposant des obligations quant à la suite à donner à tout recours qui aura été reconnu justifié, disposition qui ne figure pas dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Autre différence importante entre les deux instruments, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques permet, dans son article 4, de déroger à certaines dispositions, tandis que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, dans son article 4, permet uniquement de limiter les droits visés en vue de favoriser le bien-être général.

22. En ce qui concerne la présentation de rapports par les Etats parties, seul le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels prévoit que les rapports peuvent faire connaître les facteurs et les difficultés empêchant les Etats de s'acquitter pleinement de leurs obligations (art. 17, par. 2). Il s'agit ainsi d'une disposition dans laquelle on reconnaît la possibilité qu'un Etat partie ne soit pas à même de s'acquitter pleinement de ses obligations. En conséquence, bien que les deux catégories de droits - civils et politiques d'une part, économiques, sociaux et culturels de l'autre - soient de même nature et de même valeur, leur réalisation peut en fait être assurée de manière différente.

23. Selon M. Ceausu, certains des droits énoncés dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels peuvent et doivent être reconnus, garantis et mis en oeuvre sans aucun retard. Il cite à titre d'exemples les droits visés aux alinéas a) i), b) et d) de l'article 7, au paragraphe 1 de l'article 8, aux articles 9 et 10, à l'alinéa d) du paragraphe 2 de l'article 12, au paragraphe 2 (alinéas a), b) et c)) et au paragraphe 4 de l'article 13, ainsi qu'au paragraphe 3 de l'article 15. D'autres droits économiques, sociaux et culturels, essentiellement des droits visés aux articles 6, 11, 12, 13 et 15, ne peuvent être complètement réalisés que de façon progressive en fonction des ressources disponibles. Il convient à cet égard de souligner que le revenu par habitant varie selon les pays dans un rapport de 1 à 200 et qu'il serait normal d'en tenir compte pour fixer les exigences touchant la mise en oeuvre des droits énoncés dans le Pacte. Par ailleurs, il est certain que les Etats parties disposent d'une liberté d'action et du choix des moyens et mesures à appliquer pour s'acquitter des obligations qui leur incombent en vertu de cet instrument.

24. Le Comité pourrait utilement recommander au Conseil économique et social d'élaborer et d'adopter un code de conduite que les Etats parties suivraient pour s'acquitter des obligations découlant du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. L'une de ces règles pourrait être que, en cas de diminution des ressources budgétaires, il ne faudrait réduire les dépenses dans le secteur social que dans le cas où une réduction des dépenses dans d'autres secteurs, tels que la défense ou les investissements non productifs, ne permettrait pas de combler le déficit. Une autre règle pourrait être que les dépenses de santé ne devraient être affectées qu'en dernier en cas de réduction des dépenses sociales. D'autres règles de conduite pourraient être instituées, permettant d'évaluer l'action menée par les gouvernements pour mettre en oeuvre les dispositions du Pacte.

25. M. TEXIER dit qu'il est intéressant de réfléchir à l'application du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels à la lumière de cet instrument lui-même, de ses différences avec le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et des observations générales du Comité. A la lecture de ces observations générales, on a le sentiment que le Comité a cherché à faire ressortir les ressemblances plutôt que les différences entre les deux Pactes et surtout à montrer qu'ils créaient tous les deux des obligations.

26. Les articles 2 des deux Pactes ne sont pas rédigés dans des termes identiques, mais leurs différences ne sont peut-être pas aussi marquées que l'a dit M. Ceausu. Dans les deux cas, il est fait référence à l'adoption de mesures législatives pour assurer l'application de l'instrument considéré et, dans les deux cas, le principe de la non-discrimination est censé être d'application immédiate. Il est vrai que l'article 2 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques fait référence à une obligation de garantie de recours utile, mais le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a pour sa part indiqué dans plusieurs de ses observations générales que les Etats parties devaient aussi prévoir des recours en cas de violation des droits économiques, sociaux et culturels.

27. Des questions théoriques sont régulièrement soulevées depuis l'adoption du Pacte quant à la nature des obligations qu'il crée. Le Comité a évoqué dans son Observation générale No 3 les obligations de comportement et les obligations de résultat. Il est vrai que le Pacte crée ces deux types d'obligations, mais il convient de rappeler qu'il existe aussi des obligations immédiates. Tout ce qui a trait à la non-discrimination, et surtout les mesures à prendre, quel que soit l'état de développement économique des pays au moment où ils deviennent parties au Pacte relèvent des obligations immédiates.

28. Le troisième paragraphe de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels dispose que "les pays en voie de développement, compte dûment tenu des droits de l'homme et de leur économie nationale, peuvent déterminer dans quelle mesure ils garantiront les droits économiques reconnus dans le présent Pacte à des non-ressortissants". Ce paragraphe pose de nombreux problèmes. Tout d'abord il n'y est fait état que des droits économiques. Peut-on en déduire que les droits sociaux et culturels ne peuvent faire l'objet d'aucune restriction ? Peut-on d'autre part déduire de cette disposition qu'il ne devrait pas y avoir de restriction vis-à-vis

des ressortissants ? Il serait bon de procéder à une analyse plus détaillée des questions qui se posent ainsi concernant ce paragraphe. Par ailleurs, dans ses observations générales, le Comité a souligné que les Etats devaient prendre des mesures dans un délai relativement bref, mais il a fait une distinction entre les mesures législatives et les autres mesures. Dans ce contexte et dans celui de l'élaboration éventuelle d'un code de conduite suggérée par M. Ceausu, il devrait en conséquence tenter de définir plus précisément en quoi consistent les moyens appropriés dont il est question au paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte.

29. En ce qui concerne la possibilité de recours utile, il est vrai qu'elle n'est pas formellement reconnue dans le Pacte, mais il semble - les observations générales du Comité vont d'ailleurs dans ce sens - que le Pacte n'aurait aucune valeur s'il n'était pas possible d'exercer un recours devant des instances judiciaires, administratives ou autres, d'où l'intérêt d'un protocole facultatif dont le Comité a commencé à envisager l'élaboration. Il faudra donc que le Comité s'attelle un jour à la tâche commencée par M. Ceausu consistant à déterminer les obligations qui sont clairement d'application immédiate et celles qui sont d'application progressive, car seules les obligations d'application immédiate peuvent donner lieu à des recours. Une telle tâche n'est pas facile, et les membres du Comité ne seront peut-être pas tous d'accord quant à la catégorie dans laquelle il faudrait ranger certains droits. Certains articles du Pacte pourraient globalement être d'application immédiate, tandis que d'autres pourraient avoir des dispositions d'application immédiate et d'autres qui ne le seraient pas. L'article 11 est peut-être celui dont l'application est la plus liée à l'état de développement de l'Etat partie, mais il porte notamment sur le droit au logement dont certains éléments pourraient être d'application immédiate.

30. M. Ceausu a évoqué une autre question qui devrait être au centre des débats du Comité. Il s'agit de la responsabilité internationale visée dans les articles 2, 15, 22 et 23 du Pacte. Chaque Etat partie qui en a les moyens financiers devrait se poser la question de l'aide à apporter aux autres Etats dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels. Le Comité a, semble-t-il, un peu perdu l'habitude de demander aux Etats parties des informations sur les mesures qu'ils prennent à cet égard. En revanche, le Comité a déjà commencé à débattre des effets de certaines politiques appliquées par la communauté internationale par le biais d'institutions spécialisées des Nations Unies, telles que la Banque mondiale, le FMI, le BIT, la FAO et l'UNESCO. Il a souvent abordé le thème de la gestion de la dette et celui des ajustements structurels. Il semble que dans ce domaine le Comité n'ait pas le même point de vue que le FMI, par exemple. En outre, les effets de l'accord conclu entre le Centre pour les droits de l'homme et le PNUD pour lier toute politique de développement aux droits de l'homme ne se sont, semble-t-il, pas fait concrètement sentir. Le Comité devrait probablement étudier plus avant la question de la relation obligatoire entre développement et droits de l'homme et insister davantage sur ce point dans ses recommandations.

31. Le Président a évoqué la possibilité de modifier le Pacte. Cette possibilité pourrait effectivement être envisagée, notamment parce qu'à l'époque où le texte du Pacte a été adopté, on privilégiait manifestement les droits civils et politiques même si l'on proclamait déjà l'indivisibilité,

l'universalité et la complémentarité des droits de l'homme, et également parce que certains articles ne sont plus adaptés. C'est le cas par exemple de l'article 17 prévoyant une présentation des rapports par étape. Cependant, une révision du Pacte serait une opération de grande ampleur qui pourrait s'avérer contre-productive. En effet, s'il est vrai que le Comité des droits économiques, sociaux et culturels est une émanation du Conseil économique et social et n'a en quelque sorte pas d'existence légale, à la différence du Comité des droits de l'homme qui a été créé en application du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, cette situation a un aspect positif car le Comité a ainsi davantage de souplesse et peut adopter une attitude pragmatique et évoluer plus rapidement que le Comité des droits de l'homme dans ses méthodes de travail. M. Texier se dit donc hésitant sur cette question de modification du Pacte.

32. M. KÜNNEMANN (FIAN International - Pour le droit à se nourrir) souligne l'importance des travaux du Comité sur le plan conceptuel. Dans tout débat sur les droits de l'homme et dans toute interprétation des droits de l'homme, il faut partir des principes d'indivisibilité et d'interdépendance. Comme l'a dit M. Texier, la différence entre les articles 2 des deux Pactes est une différence de degré, qui concerne plus la nature des obligations que la nature des droits. De manière plus générale, il convient de ne pas amplifier les différences entre les deux Pactes, même s'ils énoncent des obligations dont certaines nécessitent des ressources et d'autres non. Le Comité doit en être conscient lorsqu'il s'efforce de déterminer si les Etats parties ont agi au maximum de leurs ressources disponibles.

33. Pour M. Künnemann, le Comité se faciliterait la tâche en concentrant son attention sur les violations des droits énoncés plutôt que sur la question des obligations liées à ces droits. En précisant ce qu'il entend par violation, il contribuerait à dissiper les doutes des Etats parties quant au contenu des droits économiques et sociaux et ces derniers seraient plus enclins à accepter l'idée d'un protocole facultatif. Le Comité s'est déjà, semble-t-il, engagé dans cette direction dans ses observations générales et il faudrait l'encourager à aller encore plus loin. Une telle approche aurait notamment pour effet de susciter un regain d'intérêt de la part des organisations non gouvernementales et des organisations locales pour les travaux du Comité, car elles pourraient obtenir de l'aide des organes de l'ONU qui s'occupent des droits de l'homme pour des cas concrets de violation et pas seulement des descriptions ou des évaluations de politique générale. Il serait peut-être utile aussi que le Comité dispose d'une liste de violations potentielles ainsi que d'une liste de questions clefs pour l'examen des rapports des Etats parties ou des allégations de violations de droits économiques et sociaux présentées par des organisations non gouvernementales.

34. Il convient par ailleurs de rappeler les divers types d'obligations incombant aux Etats parties, puisqu'une violation d'un droit de l'homme n'est rien d'autre qu'un manquement à l'une des obligations contractées en la matière. Ceci mérite d'être souligné car on commet souvent l'erreur, en matière de droits économiques et sociaux, de dire de toute situation de privation qu'il s'agit d'une "violation", sans examiner quelles sont concrètement les obligations du gouvernement ou si celui-ci pouvait véritablement agir autrement.

35. D'après l'étude faite par la Commission des droits de l'homme en 1987 sur "Le droit à une alimentation suffisante en tant que droit de l'homme", ce droit signifie le droit à une alimentation suffisante à la fois qualitativement et quantitativement; le droit à l'accès à l'alimentation à des conditions qui ne soient pas contraires à la dignité humaine et le droit à la durabilité de l'approvisionnement alimentaire et de l'accès à la nourriture. Les Etats parties ont donc l'obligation de respecter l'accès à une alimentation suffisante, de protéger l'accès à la nourriture contre toute tentative de destruction par des tiers et, en ce qui concerne les personnes qui n'ont pas accès à une alimentation suffisante, de soutenir les efforts que déploient les groupes ou personnes déshérités pour atteindre le niveau de sécurité alimentaire nécessaire à leur survie. Ces trois aspects des obligations qui incombent aux Etats parties relèvent de la disposition générale énoncée au paragraphe premier de l'article 2 du Pacte. Dans la pratique, ces obligations générales donnent lieu à des obligations de respect, de protection et de réalisation. A cet égard, on peut constater que, dans le cadre des droits civils et politiques, l'accent a surtout été mis sur les obligations de respect et de protection, alors que les obligations de réalisation n'ont pas été prises en compte dans une même mesure. Dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels, en revanche, les obligations de respect et de protection ne sont pas suffisamment prises en considération.

36. S'agissant des obligations de respect, le Comité devrait, par exemple, identifier les cas dans lesquels, concrètement, les mesures prises par l'Etat partie privent des personnes ou des groupes de leur sécurité alimentaire ou des cas dans lesquels un état de privation résulte de ces mesures. On peut citer, par exemple, les cas de déplacements imposés par l'Etat partie sans réinsertion appropriée, les cas de destruction par l'Etat partie des moyens de subsistance de groupes vulnérables qui se trouvent de ce fait dans le dénuement, les cas d'interruption par l'Etat partie du commerce ou du transport de denrées alimentaires, et les cas de violation par l'Etat partie des règles relatives au salaire minimum. Il faut alors également examiner s'il existe une possibilité d'action en justice pour remédier à ce genre d'actes.

37. Les obligations en matière de protection supposent l'adoption de mesures administratives et législatives concernant les droits fonciers et les droits de jouissance, la fixation d'un salaire minimum suffisant, et la protection des ressources naturelles pour les groupes vulnérables. Cependant, ces dispositions sont souvent bafouées lorsque des autorités, souvent locales, se révèlent incapables d'empêcher des tiers de mettre des groupes de population dans un état de privation de nourriture, par exemple en s'appropriant illégalement des terres. Dans ce type de cas, les autorités ont souvent les moyens de s'acquitter de leurs obligations de protection et il leur suffirait de faire appliquer la loi.

38. S'agissant des obligations de réalisation, il conviendrait d'identifier les situations dans lesquelles des groupes vulnérables ou démunis n'ont pas fait l'objet d'un repérage ou d'un suivi suffisant de la part du gouvernement qui présente le rapport. Il convient, à cet égard, de rappeler que, lors de l'examen du rapport du Mexique par le Comité, FIAN International avait attiré l'attention sur la situation dans la région du Chiapas. La délégation mexicaine avait alors répondu qu'elle était au courant de la situation et que

les autorités mexicaines avaient pris les mesures nécessaires en la matière. Cette déclaration n'a pas empêché la révolte d'éclater quelques semaines plus tard au Chiapas. D'autre part, dans le cadre de ces mêmes obligations de réalisation, il conviendrait de vérifier si le gouvernement qui présente le rapport a un plan raisonnable d'application de politiques économiques et sociales pour supprimer les carences ou la vulnérabilité des groupes démunis. Dans ce cas, encore faut-il que le plan en question soit réellement appliqué et n'ait pas qu'une existence théorique.

39. Enfin, dans le cadre des obligations internationales, il importe d'identifier les cas dans lesquels l'action ou l'inaction du gouvernement qui présente le rapport a joué un rôle essentiel dans l'inaptitude d'un gouvernement étranger à respecter les droits de personnes ou de groupes résidant dans le pays concerné, ce qui s'applique en particulier aux rapports des pays du Nord. Il faut également identifier les cas dans lesquels des actes ou omissions d'institutions intergouvernementales ou de gouvernements étrangers ont joué un rôle dans l'inaptitude du gouvernement qui présente le rapport à respecter le droit de se nourrir dans le pays concerné, ce qui s'applique en particulier aux rapports des pays du Sud.

40. M. SIMMA dit qu'un certain nombre d'a priori entachent le débat sur les rapports entre les droits civils et politiques d'une part et, d'autre part, les droits économiques, sociaux et culturels, et ce au détriment de ces derniers. Ainsi, comment peut-on exiger de pays peu développés au plan économique de s'acquitter d'obligations conçues en fait pour des pays à économie développée ? Le problème est de savoir comment adapter les obligations découlant du Pacte en fonction du niveau de développement des Etats parties. Cette réflexion rejoint du reste l'esprit des dispositions du paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte, qui stipule que "Chacun des Etats parties ... s'engage à agir ... au maximum de ses ressources disponibles". Par ailleurs, M. Simma soulève la question de savoir si le respect des obligations découlant du Pacte doit être immédiat ou progressif, et si les dispositions du Pacte s'appliquent directement en droit interne ou si, comme cela est le cas dans la majorité des Etats parties, il est nécessaire de promulguer au préalable une législation à cet effet. Sur ce point, M. Simma rappelle que, dans son observation générale No 3, le Comité a souligné que plusieurs dispositions du Pacte se prêtaient parfaitement à une application directe en droit interne.

41. Se référant à la déclaration de M. Künemann, représentant de FIAN International, M. Simma constate que le Comité est invité à mettre l'accent sur l'aspect "obligations" d'un Pacte essentiellement axé sur la notion de droits. Il suggère néanmoins de substituer à la notion d'"obligation de réalisation" celle d'"obligation de pourvoir", la première dénotant, sous un angle strictement juridique, le devoir de respecter ses engagements. En outre, M. Simma engage vivement le Comité à mieux préciser le contenu fondamental des droits économiques, sociaux et culturels face à la diminution des prestations sociales dans un nombre croissant de pays, et à se pencher sur les mesures négatives que prennent de plus en plus de pays, notamment les pays industrialisés, contrairement aux obligations qu'ils ont contractées en vertu du Pacte.

42. Certains milieux seraient enclins à recommander au Comité de passer d'une évaluation de l'application du Pacte selon des indicateurs économiques et sociaux à une démarche axée sur l'observation des violations. Cependant, en procédant de la sorte, le Comité risquerait de s'apparenter à un organe quasi judiciaire, aux dépens de l'approche qui a toujours été la sienne, celle du dialogue constructif. En outre, M. Simma, évoquant les relations entre les différents organes chargés du suivi des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, s'inquiète du risque accru de chevauchement et se demande s'il ne serait pas possible d'envisager une meilleure répartition des tâches dans ce domaine. Par ailleurs, il se demande si les institutions financières internationales n'ont pas elles aussi des obligations au regard du Pacte dans la mesure où les programmes d'ajustement structurel qu'elles préconisent contraignent les Etats concernés à violer certains droits économiques, sociaux et culturels de leur population.

43. S'agissant du débat sur le droit au développement et la coopération en matière de développement, M. Simma dit avoir toujours soutenu l'idée que les pays industrialisés, notamment les pays de l'Union européenne, devaient lier la notion de droit au développement au respect des droits de l'individu, dans le domaine économique, social et culturel. De même, la coopération en matière de développement devrait être liée au respect des obligations découlant du Pacte. A cet égard, il serait utile de poursuivre l'examen du projet de protocole facultatif prévoyant l'examen de communications. Enfin, M. Simma se demande quelle est précisément la fonction des observations générales du Comité. En effet, une délégation de l'un des Etats parties a soutenu devant le Comité que l'Etat n'était pas tenu en vertu du Pacte de fournir des logements à la population. Or le droit au logement, qui est énoncé en quelques mots à l'article 11 du Pacte, est développé sur sept pages dans l'observation générale No 4. Le Comité doit donc établir clairement si ses observations générales précisent les obligations des Etats parties au Pacte ou s'il ne s'agit que d'un ensemble contenant des éléments de caractère général relatifs aux divers droits énoncés dans le Pacte.

44. M. GRISSA rappelle qu'en vertu de l'article 2 du Pacte, "Chacun des Etats parties ... s'engage à agir ... au maximum de ses ressources disponibles en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le ... Pacte". Or de nombreux pays en développement sont confrontés à des problèmes de croissance démographique qui les rendent incapables de s'acquitter des obligations qu'ils ont contractées en vertu du Pacte. Dans ces pays, le droit à une alimentation suffisante passe par une utilisation plus productive et plus rationnelle des ressources. Concrètement, cela revient à protéger les terres de la surexploitation et de l'érosion qu'entraîne une pression démographique croissante, elle-même source de conflits. Par ailleurs, la réalisation du droit au logement ou à l'alimentation exige un financement qui, n'étant pas à la portée de tous les Etats concernés, appelle un maximum de coopération internationale. Enfin, M. Grissa insiste sur la nécessité d'aider les pays en développement, notamment dans les domaines de l'éducation et de la limitation des naissances.

DECLARATION DE M. DENG, REPRESENTANT DU SECRETAIRE GENERAL, CHARGE D'EXAMINER LA QUESTION DES PERSONNES DEPLACEES A L'INTERIEUR DE LEUR PROPRE PAYS

45. Sur l'invitation du Président, M. Deng, Représentant du Secrétaire général, chargé d'examiner la question des personnes déplacées dans leur propre pays, prend place à la table du Comité.

46. Le PRESIDENT rappelle que le déplacement de personnes dans leur propre pays a des conséquences sur la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels des personnes visées, même s'il n'est pas souvent fait état de la question. Par ailleurs, l'une des préoccupations principales exprimées lors de la dernière Réunion des présidents des organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme a porté sur les efforts à déployer pour améliorer la coopération entre les organes créés en vertu d'instruments internationaux et les organes issus de la Charte. Dans ce contexte, le Président invite le représentant du Secrétaire général, chargé d'examiner la question des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, à prendre la parole devant le Comité.

47. M. DENG (Représentant du Secrétaire général, chargé d'examiner la question des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays) dit que son mandat initial avait pour objet d'étudier les problèmes des personnes déplacées dans leur propre pays et de faire éventuellement des recommandations à ce sujet à la Commission des droits de l'homme. Cette étude a pu être entreprise grâce aux informations reçues de gouvernements, d'organisations internationales et d'ONG. Par la suite, le mandat du Représentant du Secrétaire général a été prorogé, afin de poursuivre l'étude entreprise et d'intensifier les visites sur le terrain. Depuis lors, M. Deng s'est rendu dans neuf pays et a continué à étudier les dispositions juridiques et les arrangements institutionnels en vigueur dans ce domaine.

48. En ce qui concerne les normes juridiques internationales applicables, il y a, à l'heure actuelle, une controverse entre juristes sur la question de savoir si les normes internationales en vigueur couvrent le problème des personnes déplacées dans leur propre pays de manière adéquate. C'est ainsi, par exemple, que certains estiment qu'il y a des lacunes en la matière et qu'il conviendrait de consolider les normes existantes, de manière à mieux tenir compte des besoins particuliers des personnes déplacées dans leur propre pays. D'un point de vue institutionnel, en revanche, les lacunes sont largement reconnues. En ce qui concerne l'aspect juridique, l'Assemblée générale et la Commission des droits de l'homme ont demandé au Représentant du Secrétaire général de dresser la liste des normes existantes et de les évaluer afin de déterminer s'il existe ou non des lacunes en la matière. Sur le plan institutionnel, il est peu probable que la communauté internationale décide de créer un nouvel organe chargé des personnes déplacées dans leur propre pays. Il semble plutôt que la solution consiste à solliciter la collaboration des divers organes concernés. Dans ce domaine il est également clair qu'il faut respecter l'équilibre entre l'assistance aux personnes concernées et leur protection, c'est-à-dire entre le droit humanitaire et les droits de l'homme.

49. L'un des aspects les plus fondamentaux de l'assistance aux personnes déplacées dans leur propre pays concerne les activités destinées à leur réinsertion. Ces groupes de population sont en effet les plus démunis et le problème fondamental consiste à mettre un terme au cycle de la dépendance, particulièrement dans un contexte de conflit armé. A cet égard, le nombre très important de femmes et d'enfants parmi les personnes déplacées dans leur propre pays est très préoccupant.

50. Il convient par ailleurs de souligner la nécessité d'un dialogue constructif avec les gouvernements concernés. Lorsque le mandat de Représentant du Secrétaire général a été créé, M. Deng s'est demandé si les réactions des gouvernements ne seraient pas négatives, étant donné que ce problème concernait leurs affaires intérieures. A sa grande surprise, le dialogue avec les gouvernements s'est révélé constructif et il a été invité à se rendre dans plusieurs pays.

51. A la demande du Secrétaire général et avec la collaboration d'établissements de recherche et d'établissements universitaires, une étude importante a été entreprise sur l'ampleur du problème, sur sa localisation géographique, sur les besoins des populations concernées et sur les stratégies qu'il convient de mettre en oeuvre en la matière. Le problème est certes important où qu'il se pose, mais il ne faut pas perdre de vue le fait que ses manifestations sont diverses et qu'il convient de prendre des mesures spécifiques en fonction du contexte.

52. M. GRISSA souhaite savoir quelles sont les relations entre le Représentant du Secrétaire général et le Haut Commissaire aux réfugiés.

53. M. DENG (Représentant du Secrétaire général, chargé d'examiner la question des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays) dit que ses relations avec tous les organes, organisations et mécanismes concernés sont excellentes et qu'il travaille en collaboration étroite avec, notamment, le Haut Commissaire aux droits de l'homme et le Haut Commissaire aux réfugiés.

54. Le PRESIDENT note que les droits économiques, sociaux et culturels ne sont pas mentionnés dans la résolution par laquelle le mandat du Représentant du Secrétaire général a été créé et qu'ils ne sont pas non plus mentionnés dans le rapport de ce dernier. Il se demande en conséquence comment le Comité peut encourager le Représentant du Secrétaire général à mettre davantage l'accent sur ces droits et à ne pas s'aligner sur la tendance actuelle de nombreux gouvernements qui semblent vouloir minimiser l'importance des droits économiques, sociaux et culturels. Enfin, il se demande quelles sont les mesures à prendre pour que le Comité et le Représentant du Secrétaire général coopèrent davantage à l'avenir.

55. M. DENG (Représentant du Secrétaire général chargé d'examiner la question des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays) convient, avec le Président, que son rapport n'était peut-être pas suffisamment centré sur les droits économiques, sociaux ou culturels des personnes déplacées. Cependant, cet aspect devient de plus en plus essentiel car ces populations, souvent privées de leur base de ressources, sont dépourvues d'éléments vitaux tels que l'abri, l'alimentation, les soins de santé ou l'éducation. Pour cette raison, M. Deng s'intéresse de plus en plus à la question et examine, avec

le PNUD, les modalités d'une coopération dans ce domaine. Il se félicite de la possibilité qui lui est donnée de collaborer avec le Comité et ne manquera pas de faire part à ce dernier des conclusions des visites qu'il fera pour examiner les conditions de vie des personnes déplacées dans les différents pays concernés.

56. Le PRESIDENT ne doute pas que M. Deng ne soit pleinement conscient de l'importance des droits économiques, sociaux et culturels des personnes déplacées. Il ne sait également que trop à quelles pressions sont parfois soumis les rapporteurs dans les pays qui soutiennent que les droits économiques, sociaux et culturels ne sont pas des droits de l'homme à proprement parler. Il est néanmoins persuadé qu'en homme d'expérience, M. Deng ne manquera pas de contribuer à la défense de ces droits. Par ailleurs, si le Comité devait recevoir de M. Deng, de façon systématique, des informations intéressantes sur ses travaux, il serait mieux en mesure de réagir face à certains des problèmes que pose l'application du Pacte dans les Etats parties, de revoir ses méthodes de travail et d'améliorer la qualité de ses travaux.

57. M. MARCHAN ROMERO demande comment M. Deng définit la notion de personnes déplacées dans leur propre pays eu égard aux instruments internationaux en la matière.

58. M. DENG (Représentant du Secrétaire général, chargé d'examiner la question des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays) dit que, telle qu'elle ressort du rapport analytique du Secrétaire général qui a servi à établir son mandat, l'expression "personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays" s'entend des personnes qui, à cause de conflits internationaux, de violences intercommunautaires, de violations massives ou systématiques des droits de l'homme, de phénomènes naturels ou pour d'autres raisons, ont été forcées de se déplacer de façon soudaine et en grand nombre à l'intérieur de leurs frontières nationales. Cette définition, qui ne donne pas satisfaction à tous les gouvernements, a été revue et modifiée par un groupe d'experts juridiques. Cependant, la question de savoir si les causes des déplacements de population jouent ou non un rôle important dans la définition ne fait pas l'unanimité parmi les juristes. En effet, certains arguent du fait que, pour autant qu'il y ait déplacement et que les personnes concernées aient des besoins associés à ce déplacement, les raisons de ce dernier sont secondaires. Pour sa part, M. Deng estime le contraire car les causes déterminent non seulement les modalités de l'intervention en faveur des populations concernées, mais aussi les moyens de prévenir ce phénomène.

59. Le PRESIDENT remercie M. Deng de son intervention.

60. M. Deng, Représentant du Secrétaire général, chargé d'examiner la question des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays, se retire.

La séance est levée à 13 heures.

-----