



Assemblée générale

Distr. générale
16 janvier 2024
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Cinquante-cinquième session

26 février-5 avril 2024

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**

La légitimité budgétaire conférée par les droits de l'homme : une approche fondée sur des principes régissant la collecte et l'affectation de ressources financières aux fins de la réalisation des droits de l'homme

**Rapport de l'Experte indépendante chargée d'examiner les effets de
la dette extérieure et des obligations financières internationales
connexes des États sur le plein exercice de tous les droits de l'homme,
en particulier des droits économiques, sociaux et culturels, Attiya Waris**

Résumé

Conformément à la résolution [52/17](#) du Conseil des droits de l'homme, l'Experte indépendante chargée d'examiner les effets de la dette extérieure et des obligations financières internationales connexes des États sur le plein exercice de tous les droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels, Attiya Waris, présente son rapport thématique annuel, dans lequel elle met l'accent sur la légitimité budgétaire et sur l'importance et les exigences d'une approche fondée sur des principes régissant la manière dont sont utilisées les ressources financières dans la réalisation des droits de l'homme. Elle étudie les problèmes rencontrés au niveau mondial, national et régional et au sein des institutions dans la collecte et l'utilisation de ressources financières aux fins de l'élévation du niveau de vie. L'Experte indépendante énonce également sept principes clefs qui devraient être pris en considération pour s'assurer que les décisions financières contribuent à soutenir et à maintenir le niveau de vie. Elle formule des recommandations visant à accélérer l'application de stratégies de décarbonation et de détoxification fondées sur les principes des droits de l'homme.



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Introduction.....	3
II. Comprendre la dimension financière de la réalisation des droits de l’homme	4
III. Obstacles à la légitimité budgétaire.....	6
IV. Principes directeurs pour la réalisation des droits de l’homme dans le contexte budgétaire.....	8
A. Obligation de rendre compte.....	9
B. Transparence.....	10
C. Responsabilité.....	10
D. Efficience.....	11
E. Effectivité	12
F. Équité.....	13
G. Justice	14
V. Conclusions et recommandations.....	15

I. Introduction

1. La réalisation des droits de l'homme (tant collectifs qu'individuels) reste un défi constant pour tous les pays et territoires du monde. On considère souvent que la dimension financière de la réalisation progressive des droits de l'homme repose sur un modèle mondial de réduction de la pauvreté, de développement et de croissance qui est essentiellement linéaire. Toutefois, les dernières décennies ont montré que ce n'était pas le cas et que divers facteurs, tels que les inégalités, l'instabilité climatique, l'absence d'architecture financière mondiale, les progrès technologiques, les conflits et les guerres, non seulement empêchaient la réalisation financière des droits de l'homme, mais aboutissaient également à l'adoption de stratégies peu fiables, tout en pesant sur l'économie. L'accent est mis sur l'être humain en tant qu'acteur du processus de création de richesses, plutôt que sur le financement, avec pour objectif la réalisation progressive des droits de l'homme et l'élévation du niveau de vie.

2. Cependant, les décideurs sont des êtres humains. Tout être humain peut devenir un dirigeant politique, un propriétaire d'entreprise, un employé, un responsable politique, un lobbyiste, un étudiant, un chercheur ou un activiste. La nationalité, la responsabilité limitée, les récits des médias et l'accent mis sur les institutions et les constructions artificielles ont pour effet de rendre la responsabilité budgétaire divisible et floue. Le principe de la souveraineté de l'État crée un voile autour des personnes à la tête de l'État. Il en résulte une limitation de la responsabilité et souvent une déshumanisation des lois, des règlements et des politiques dans le contexte du financement des droits de l'homme. Il peut s'ensuivre une concurrence presque inévitable entre les États, déclenchant une récession économique encore plus rapide et plus grave dans le monde entier. Ce processus n'est pas linéaire mais cyclique.

3. Les droits de l'homme peuvent être utilisés comme un outil d'évaluation des politiques de recette et de dépense. L'économie mondiale est le résultat d'une combinaison de nombreux rôles et de multiples responsabilités, institutions et activités économiques qui fonctionnent en parallèle ou sont en conflit les unes avec les autres. Ces différentes équipes et différents groupements opèrent dans six grandes catégories d'activités économiques et/ou à l'intersection de celles-ci, soit individuellement soit simultanément, que ces activités soient ou non légalement reconnues ou réglementées, à savoir : a) l'économie formelle légalement reconnue ; b) l'économie informelle ; c) l'économie non rémunérée (par exemple, les soins non rémunérés en tant qu'activité économique non reconnue) ; d) l'économie souterraine (combinaison d'activités légales et illégales) ; e) l'économie numérique ; et f) l'économie du troc (non monétaire). Ces catégories d'activités alimentent l'économie mondiale de la dette extérieure et des obligations financières internationales et influent, à leur tour, sur l'économie des droits de l'homme. Les personnes qui y évoluent procurent à l'État des recettes et des ressources de diverses manières : en nature, par la coercition et/ou formellement au moyen de recettes officielles, telles que la dette, l'aide, le secteur public (actions, licences et redevances) et l'impôt. Cependant, quelle que soit la catégorie d'activités qui alimente les finances de l'État, de la communauté des États et des institutions mondiales, le résultat final devrait être de rendre la vie meilleure aujourd'hui qu'elle ne l'était hier¹.

4. Comment le monde peut-il s'assurer que les systèmes budgétaires adoptés par les États et les institutions et organes régionaux, continentaux et internationaux vont dans le sens de la réalisation progressive des droits de l'homme, à la fois individuellement et dans le cadre d'une communauté mondiale ? Toutes les personnes, et en particulier celles qui disposent d'une autorité budgétaire, devraient au minimum s'engager à protéger les plus vulnérables par leurs décisions budgétaires. Dans le présent rapport, l'Experte indépendante aborde le thème de la « légitimité budgétaire », auquel elle a déjà fait allusion dans d'autres publications. Elle y examine certaines des principales difficultés constatées et des solutions proposées en matière de légitimité budgétaire et elle y présente une approche de la réalisation des droits de l'homme fondée sur des principes. L'Experte indépendante considère que le prisme des droits de l'homme, y compris le principe de la réalisation progressive de ces droits et l'obligation de renforcer la coopération internationale et d'apporter une assistance internationale, permettrait de contribuer aux efforts visant à accroître les ressources disponibles, et que la légitimité budgétaire est garantie lorsqu'un système budgétaire

¹ Voir [A/HRC/49/47](#).

fonctionne selon sept principes, à savoir l'obligation de rendre compte, la transparence, la responsabilité, l'efficacité, l'effectivité, l'équité et la justice, principes qu'elle définit dans le présent rapport².

5. L'Experte indépendante remercie les États membres, la société civile et les autres parties prenantes de toutes les contributions apportées à la rédaction du présent rapport³.

II. Comprendre la dimension financière de la réalisation des droits de l'homme

6. La collecte et l'utilisation des ressources laissent toujours, pour le moins, à désirer et sont le résultat d'un compromis entre diverses parties prenantes, notamment les États, les entreprises, la société civile, les partis politiques, les groupes de pression, les particuliers et d'autres entités. Un premier élément budgétaire, à savoir la dette, lorsque celle-ci est négociée entre les parties, comprend toujours certaines dispositions qui sont le résultat d'un compromis. Cependant, le public peut rarement, voire jamais avoir accès aux accords sur la dette (que les créanciers soient privés ou publics). Un deuxième élément, le recouvrement des impôts, peut théoriquement créer un système idéal, mais cela est de moins en moins le cas sous l'effet de la politique, de l'action des groupes de pression et de la négociation. Un troisième élément, les politiques de recette et de dépense, est également un compromis entre un parti ou une coalition politique au pouvoir et la société. Un quatrième élément, les recettes tirées des ressources naturelles et du secteur public, est également négocié et fait l'objet d'un compromis entre les parties prenantes privées, telles que les sociétés minières internationales et les entreprises publiques, souvent avec un degré de clarté variable. La collecte et l'utilisation des ressources peuvent toutefois évoluer en fonction de l'économie, de la politique, des réactions de la société, des groupes de pression, des crises et des situations d'urgence, ainsi qu'en cas de ralentissement économique ou en période de croissance. Toutefois, les mesures prises en réaction ne constituant pas une solution à long terme, il est essentiel d'envisager une approche plus proactive et fondée sur des principes afin de garantir la coopération et l'assistance internationales, la non-discrimination, l'égalité et la cohérence dans les processus de prise de décisions budgétaires.

7. La légitimité budgétaire n'a pas encore été clairement définie, mais elle exige qu'un système budgétaire réponde aux principes de bonne gouvernance, à savoir la transparence, l'obligation de rendre compte et la responsabilité. Appliqué dans un contexte budgétaire, le concept de légitimité budgétaire détermine ce qu'est une prise de décisions valide et logique de l'État en matière de financement, d'allocation des ressources et de dépense. Dans le contexte du budget de l'État, la légitimité budgétaire traduit l'acceptation par la société des décisions de l'État qui portent sur la collecte de ressources auprès de ladite société et sur l'utilisation desdites ressources. Dans les États contemporains, cependant, la légitimité budgétaire devrait être ancrée dans le respect d'obligations réciproques de la part des personnes et de leurs institutions collectives (en premier lieu l'État), et dans un accord selon lequel ces institutions mettront leur autorité, y compris leur autorité budgétaire, au service de la satisfaction des besoins et de la réalisation des objectifs de la population⁴. Ces besoins et objectifs devraient inclure la réalisation de tous les droits de l'homme⁵.

8. D'une part, l'État est une création de la société qui a des responsabilités à l'égard des personnes qui y vivent. La perception d'impôts ou l'émission de titres de dette, le montant et les sources des recettes généralement perçues, ainsi que l'utilisation et la répartition de ces ressources sont traditionnellement des pouvoirs constitutionnels conférés à l'État, tandis que

² Communication de Maat for Peace, Development and Human Rights, p. 6. Voir également la communication de l'Observatory on the Protection of Taxpayers' Rights, p. 1, et A/HRC/49/47, par. 26.

³ Toutes les contributions sont disponibles à l'adresse suivante : <http://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2023/call-input-report-impact-arms-transfers-human-rights>.

⁴ A/HRC/49/47, par. 26 et 38 à 42 ; Voir également Attiya Waris, *Tax & Development: Solving Kenya's Fiscal Crisis through Human Rights* (Nairobi, LawAfrica Publishing, 2013) ; et « Delineating a rights-based fiscal social contract using African fiscal constitutions », *East African Law Journal* (2015).

⁵ Notre programme commun (A/75/982), par. 18, 19 et 33.

la politique budgétaire a toujours été laissée à la discrétion du Gouvernement en place⁶. Les décideurs décident souvent de l'utilisation de ces fonds moyennant peu ou pas de transparence, peu ou pas de participation des personnes qui ont apporté ces fonds ou qui supporteront les coûts des fonds empruntés, ou en rendant peu ou pas de comptes à ces personnes. En outre, ces fonds ne sont pas nécessairement utilisés dans l'intérêt d'une société ou au service des priorités de cette société. Cependant, l'État, d'une part, se voit confier le pouvoir (légitime) de prendre et d'appliquer des décisions publiques sur la collecte, l'allocation et l'utilisation des ressources, et la société, d'autre part, accepte de se soumettre à cette autorité et de fournir ces ressources, précisément pour que celles-ci servent à satisfaire ses besoins et ses aspirations. En d'autres termes, pour être légitime, la politique budgétaire doit être fondée sur les besoins et les aspirations de la population et viser à les satisfaire⁷.

9. Par extrapolation, les organismes et les blocs régionaux, ainsi que les institutions mondiales et continentales qui reçoivent l'argent des contribuables par l'intermédiaire des cotisations de leurs membres, doivent veiller à leur propre légitimité budgétaire. Les États et les institutions financières internationales doivent également tenir compte des droits et des besoins des populations des États débiteurs. Toute institution qui joue un rôle dans l'élaboration des politiques fiscales ou budgétaires des États, ou qui est en mesure de les influencer, devrait adopter une approche fondée sur des principes. Toutefois, à l'heure actuelle, les questions budgétaires sont souvent confiées à des organes différents et les États appliquent souvent des normes différentes. D'où le risque que l'on fasse deux poids, deux mesures et que les États et les institutions s'éloignent de l'objectif essentiel consistant à améliorer les conditions de vie des personnes touchées par leurs décisions. Un certain nombre d'États, d'organisations internationales et de parties prenantes ont pris des mesures pour mettre en œuvre les principes de la légitimité budgétaire, comme la mise en place de processus budgétaires complets qui associent les citoyens et la société civile à la prise de décisions, permettant ainsi de rendre plus facilement des comptes. Certains États ont pris des initiatives en matière de transparence, notamment en dévoilant les allocations budgétaires et les dépenses, et en faisant en sorte que le public comprenne mieux les questions budgétaires, tandis que d'autres ont mis en place des politiques fiscales progressives pour réduire les inégalités de revenus. L'établissement participatif du budget au Brésil et la collecte de données ventilées par sexe en Afrique du Sud en sont des exemples. Parmi les autres mesures adoptées pour renforcer la légitimité budgétaire figurent : l'initiative de plusieurs pays européens et d'autres pays, dont l'Australie, visant à imposer aux sociétés multinationales des obligations de déclaration pays par pays ; ou la création de la plateforme régionale de coopération fiscale pour l'Amérique latine et les Caraïbes afin de promouvoir le dialogue et la collaboration entre les pays du Sud au sujet de leurs systèmes fiscaux ; ou encore les mesures de transparence en matière de propriété effective mises en œuvre notamment par des organisations telles que l'Union africaine et la Commission économique pour l'Afrique⁸.

10. La légitimité budgétaire est garantie lorsque la société est convaincue que les institutions qui gèrent les ressources budgétaires qui lui sont confiées le font dans l'intérêt de la société et des droits de l'homme. Les moyens par lesquels les États et les institutions mobilisent et allouent des ressources financières nous renseignent plus que tout autre facteur sur leur capacité actuelle (et potentielle immédiate) à créer ou à renforcer des organisations publiques, à employer du personnel, à coopter un soutien politique, à subventionner des entreprises économiques et à financer des programmes sociaux⁹. La légitimité budgétaire exige qu'un système budgétaire réponde aux principes de bonne gouvernance (transparence, obligation de rendre compte et responsabilité) tout en étant efficace, effectif, équitable et

⁶ Communication de l'Observatory on the Protection of Taxpayers' Rights, p. 4 et 5.

⁷ A/HRC/49/47, par. 26 et 38 à 42 ; Voir aussi, par exemple, Attiya Waris, « Delineating a rights-based fiscal social contract using African fiscal constitutions » et la communication de l'Observatory on the Protection of Taxpayers' Rights, p. 3.

⁸ Communication du Réseau mondial pour la justice fiscale, p. 14 et 15.

⁹ Voir Theda Skocpol, « Bringing the State back in: strategies of analysis in current research » in *Bringing the State Back In*, Peter B. Evans, Dietrich Rueschemeyer et Theda Skocpol, eds (Cambridge, Cambridge University Press. 1985).

juste. Les principes de la fiscalité sont utilisés dans les budgets nationaux et les systèmes budgétaires pour parvenir à la légitimité budgétaire¹⁰.

11. Les systèmes fiscaux à orientation sociale qui sont favorables aux familles et à l'éducation des enfants sont bénéfiques pour les jeunes familles, mais risquent d'être un obstacle pour les jeunes migrants, qui sont généralement célibataires et peu susceptibles de fonder une famille à court terme. Les systèmes de fiscalité environnementale, qui visent à influencer les comportements en matière d'émissions et de construction de logements, ont souvent des effets néfastes sur les plus vulnérables, car ils limitent l'offre de logements, alors que les personnes les plus aisées vivent généralement dans des bâtiments plus récents, conduisent des voitures plus récentes et bénéficient par défaut des systèmes fiscaux¹¹.

12. Certaines approches théoriques sous-tendent le concept de légitimité budgétaire :

a) L'approche instrumentale : dans cette approche, la légitimité budgétaire est un moyen d'atteindre des objectifs sociaux. Selon certains commentateurs, les démocraties sont censées avoir un système d'imposition plus efficace parce qu'en contrepartie de la fiscalité, les formes de représentation y sont plus inclusives. Un contre-argument à cette approche est que plus l'État demande à ses citoyens de payer des impôts, plus les attentes des citoyens à l'égard de celui-ci sont grandes¹². Les secteurs qui contrôlent les ressources pertinentes s'attendent à contribuer davantage en échange de concessions ; mais ils risquent de devenir plus réticents et contestataires s'ils se sentent lésés par le contrat budgétaire ;

b) Les approches procédurales : la légitimité procédurale met l'accent sur la transparence, l'obligation de rendre compte et les processus participatifs de prise de décisions budgétaires. Il s'ensuit que l'implication du public dans les choix budgétaires renforce la légitimité. L'amélioration du niveau de vie doit être liée aussi clairement que possible à la fiscalité, sous la forme d'un recouvrement correct des impôts, de campagnes de sensibilisation dans les médias, de cours de formation financière et fiscale, et d'une charte claire du contribuable¹³.

III. Obstacles à la légitimité budgétaire

13. Plusieurs facteurs permettent de déterminer si certaines décisions de recouvrement ou de dépense peuvent être considérées comme légitimes dans le contexte budgétaire. Ces facteurs influencent le débat et les discussions sur la prise de décisions, ainsi que le résultat obtenu et la solution ou le compromis qui est finalement adopté. Il s'agit notamment de :

a) La répartition inégale de la richesse. La justice et l'équité du système fiscal, ainsi que la manière dont est perçue la redistribution des richesses au moyen des dépenses publiques, jouent un rôle crucial dans la détermination de la légitimité budgétaire. La maladie de la dette est un obstacle clair à la légitimité budgétaire, en particulier pour les pays du Sud ; le poids extrêmement lourd de la dette est signalé dans le rapport récent du Groupe d'intervention mondiale face aux crises alimentaire, énergétique et financière. Celui-ci y explique que les pays du Sud paient davantage pour le service de leur dette que les pays du Nord. Par exemple, les obligations allemandes et américaines ont des rendements moyens de 1,5 % et 3,1 % respectivement, tandis que les obligations de pays d'Asie et d'Océanie, d'Amérique latine et des Caraïbes et d'Afrique ont des rendements moyens de 6,5 %, 7,7 % et 11,6 % respectivement. Les pays sont ainsi obligés de donner la priorité au remboursement de leur dette plutôt qu'au bien-être de leur population. Il ressort également du rapport que 3,3 milliards de personnes vivent dans des pays où le paiement des intérêts de la dette dépasse les dépenses nationales consacrées à l'éducation et à la santé¹⁴ ;

¹⁰ Voir Attiya Waris, *Tax & Development: Solving Kenya's Fiscal Crisis through Human Rights*.

¹¹ Communication du Koweït, p. 2.

¹² Voir Michael L. Ross, « Does taxation lead to representation? », *British Journal of Political Science*, vol. 34, n° 2.

¹³ Dajana Cvrlje, « Tax literacy as an instrument of combating and overcoming tax system complexity, low tax morale and tax non-compliance », *Semantic Scholar* (2015).

¹⁴ Groupe d'intervention mondiale face aux crises alimentaire, énergétique et financière de l'ONU, « A world of debt, A growing burden to global prosperity » (juillet 2023), p. 4.

b) L'opacité des systèmes et processus. La transparence des processus de budgétisation et de prise de décisions budgétaire est essentielle pour que les citoyens soient convaincus que leur gouvernement agit au mieux de leurs intérêts. La participation des citoyens aux décisions budgétaires, sous forme de consultations budgétaires publiques entre autres, joue un rôle important dans la légitimité d'un système budgétaire. Selon une communication reçue par l'Experte indépendante, « l'autre obstacle principal à la légitimité budgétaire est l'impératif géopolitique de la "défense" et de la "sécurité". Selon les Indicateurs du développement dans le monde, les dépenses militaires publiques se sont élevées à 2,2 milliards de dollars en 2022. Elles sont révélatrices de l'une des priorités des gouvernements, en particulier dans les pays du Nord. Les droits fondamentaux tels que l'alimentation, l'habillement et le logement sont bafoués, comme en témoigne le nombre de personnes qui n'ont pas accès à une alimentation, à des vêtements et à un logement adéquats »¹⁵ ;

c) L'économie héritée du passé et le travail non rémunéré. Le système en place a été négocié et élaboré au fil des siècles ; il reposait souvent sur des conditions et des règles dont plus de 60 % de la population mondiale n'était pas informée et ne comprenait pas la logique. Il résultait cependant du consensus des États indépendants de l'époque, qui ne tenait pas compte non seulement des États colonisés, mais aussi des femmes¹⁶ ;

d) La gestion et l'administration économiques. Un gouvernement capable de gérer l'économie, de maintenir une faible inflation et de promouvoir la croissance économique peut renforcer sa légitimité budgétaire. Cependant, selon une communication reçue par l'Experte indépendante, « au moment de concevoir des politiques et des mesures budgétaires visant à renforcer la légitimité budgétaire, l'action budgétaire doit d'abord donner la priorité au bien-être humain. Il s'ensuit qu'il faut dépasser les agrégats économiques tels que le RNB, le taux de croissance du RNB, le taux de chômage et le taux d'inflation. Des questions précises doivent être posées, telles que : combien de personnes souffrent d'insécurité alimentaire ou de malnutrition ? Combien de personnes sont sans logement ? Quel est le degré de fiabilité et d'accessibilité de l'approvisionnement en eau ? Quel est le degré d'efficacité du système éducatif ? Quelle est la nature de l'accessibilité des services de santé pour les résidents ? »¹⁷ ;

e) La légitimité budgétaire ne peut être établie dans le climat international actuel. Pour asseoir la légitimité de l'architecture financière et du système fiscal mondiaux, il faut s'attaquer aux problèmes systémiques et profondément enracinés qui sont à l'origine de l'inégalité et de la corruption. Les mesures fiscales internationales sont, à l'heure actuelle, largement conçues par les pays du Nord dans leurs propres intérêts, tout en ignorant les besoins de la grande majorité de la population mondiale. En 2021, l'indice des paradis fiscaux des entreprises mis au point par le Réseau mondial pour la justice fiscale a révélé que plus des deux tiers des risques d'abus fiscaux commis par des entreprises étaient créés et rendus possibles par les membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et leurs territoires¹⁸. Cette situation est exacerbée par le fait que les États du Sud ne disposent actuellement d'aucune instance ou mécanisme légitime leur permettant de défendre efficacement leurs besoins¹⁹ ;

f) Les groupes de pression politiques et la confiance. La légitimité budgétaire dépend de la confiance qui existe dans les gouvernements et les dirigeants politiques, au sein des uns et des autres et entre eux. Des niveaux élevés de confiance dans les gouvernements peuvent conduire à une plus grande acceptation des politiques budgétaires ; il en va de même entre les gouvernements en ce qui concerne les dépenses fiscales et le financement de la dette,

¹⁵ Communication d'Olivia C. Saunders, Université des Bahamas, p. 2.

¹⁶ Voir Caren Grown, « What gender equality advocates should know about taxation », Association pour les droits des femmes dans le développement (AWID) (mars 2026) et <https://www.qmul.ac.uk/law/news/2012/items/dr-ann-mumford-to-present-at-applying-feminist-principles-to-tax-benefit-and-budgetary-policies-an-economic-justice-workshop-in-hawaii.html>.

¹⁷ Communication d'Olivia C. Saunders, Université des Bahamas, p. 1.

¹⁸ Réseau mondial pour la justice fiscale, *State of Tax Justice 2023*, p. 27.

¹⁹ Communication du Réseau mondial pour la justice fiscale, p. 5. Voir également la communication du Asia Pacific Forum on Women, Law and Development, p. 1 et 5.

ainsi que l'appui à un partage équitable des recettes au-delà des frontières. Cependant, selon une communication reçue par l'Experte indépendante, l'abus de l'intérêt public et la diminution de la confiance du public dans l'intégrité des règles, des systèmes et des institutions qui promeuvent l'intérêt public portent atteinte à la légitimité budgétaire²⁰ ;

g) Les flux financiers illicites. Les scandales de corruption et la manière dont la corruption est perçue dans les affaires budgétaires peuvent saper la légitimité budgétaire, comme en témoignent les récents débats sur les paradis fiscaux ou les juridictions opaques et les flux financiers illicites. Premièrement, les flux financiers illicites exacerbent les inégalités en creusant les écarts de revenu et de richesse, empêchant l'État de s'acquitter non seulement de ses obligations fondamentales, mais aussi de sa mission de promotion des droits de l'homme. Deuxièmement, ils entretiennent directement et indirectement une dépendance cyclique à l'égard du crédit. L'opacité des transactions financières internationales, qui contribue à l'érosion des ressources des pays, est l'une des causes majeures de l'accroissement des écarts de richesse. Dans son récent rapport, l'Experte indépendante défend l'idée que les juridictions opaques créent un environnement propice à ces transactions, permettant aux riches de devenir plus riches encore, tandis que les personnes défavorisées sont laissées pour compte²¹ ;

h) La discrimination. La discrimination fondée sur le genre et la discrimination raciale, qui ne sont pas forcément délibérées mais qui sont manifestes, ont été mentionnées au fil des ans. Au niveau national, la légitimité budgétaire peut être sapée par une dette nationale élevée, par les inégalités et par le manque de confiance du public dans les administrations publiques. Dans certains pays, les gouvernements nationaux ont mis en œuvre des mesures d'austérité qui ont un impact disproportionné sur les pauvres et les personnes vulnérables. Il peut en résulter un sentiment d'injustice et une perte de confiance dans la capacité d'un gouvernement à gérer les finances publiques de manière équitable et responsable. Au niveau régional, la légitimité budgétaire est souvent influencée par les relations entre les exécutifs nationaux et infranationaux. Dans certaines régions, les exécutifs infranationaux sont très dépendants des transferts du gouvernement national. Il peuvent donc avoir du mal à dégager leurs propres recettes et à mettre en place des politiques budgétaires qui répondent aux besoins de leurs collectivités locales. Au niveau international, la légitimité budgétaire est remise en question par la complexité du système financier mondial et par le manque de transparence et de responsabilisation des institutions financières internationales. En outre, le système fiscal mondial est souvent critiqué au motif qu'il manque d'équité et qu'il permet aux particuliers et aux entreprises riches d'éviter de payer leur juste part d'impôts.

IV. Principes directeurs pour la réalisation des droits de l'homme dans le contexte budgétaire

14. Au cours de la dernière décennie, les organes conventionnels ont constamment jeté la lumière sur la dimension budgétaire des droits de l'homme, d'une part, et sur la pertinence et les conséquences du droit international relatif aux droits de l'homme pour le processus, le contenu et les résultats des budgets publics, de la dette publique et, plus généralement, des politiques de réforme économique (pas exclusivement en temps de crise), d'autre part. Ils l'ont fait non seulement à travers leur pratique interprétative²², mais aussi, de manière notable, en élaborant une série de principes, notamment les principes directeurs relatifs à la

²⁰ Communication du Réseau mondial pour la justice fiscale, p. 4.

²¹ Voir [A/HRC/52/34](#).

²² Voir, entre autres organes, le Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 19 (2016), [E/C.12/2016/2](#) et la lettre, datée du 16 mai 2012, adressée par le Président du Comité des droits économiques, sociaux et culturels aux États parties au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (CESCR/48th/SP/MAB/SW). Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels rédige actuellement une nouvelle observation générale sur le développement durable et les droits économiques, sociaux et culturels. Voir également [A/75/164](#) et Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Programme des Nations Unies pour le développement et Groupe des Nations Unies pour le développement durable, « [Checklist for a human rights-based approach to socio-economic country responses to COVID-19](#) » (juillet 2020).

dette extérieure et aux droits de l'homme²³, les Principes fondamentaux des opérations de restructuration de la dette souveraine, les principes directeurs applicables aux études de l'impact des réformes économiques sur les droits de l'homme²⁴ et, plus récemment, les directives sur le rapatriement des avoirs d'État²⁵. D'autres ont également élaboré des orientations utiles, par exemple les principes visant à promouvoir des pratiques responsables pour l'octroi de prêts et la souscription d'emprunts souverains publiés par la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED)²⁶.

15. Les obligations découlant des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et leur financement exigent la réalisation des droits de l'homme pour que ce financement soit légitime dans le contexte budgétaire. Quelle que soit la manière dont on procède, il faut non seulement veiller à ce que le processus de prise de décisions concernant la collecte et l'utilisation des ressources soit logique et justifié, mais aussi à ce que le processus soit clair et compréhensible pour la société concernée et à ce que l'objectif du financement reste l'amélioration du niveau de vie de la population. Dans ce processus, non seulement la décision elle-même, mais aussi la manière dont elle est accueillie par les citoyens, font l'objet d'un examen minutieux. La gestion du processus doit être guidée par des principes clairs aux niveaux mondial, continental, régional, national et institutionnel. Les principes clefs sont l'obligation de rendre compte, la transparence, la responsabilité, l'efficacité, l'effectivité, l'équité et la justice.

A. Obligation de rendre compte

16. Les systèmes budgétaires ne devraient être ni arbitraires ni discriminatoires. Une obligation de rendre compte doit s'appliquer à la collecte, à l'affectation et à l'utilisation des ressources.

17. Par définition, les administrations publiques ont l'obligation de protéger l'intérêt général et un devoir de loyauté envers l'État, dont elles sont les agents. L'État, lui, représente les citoyens dans le système international²⁷. En conséquence, tout acte d'un fonctionnaire chargé des finances publiques qui est motivé par une quelconque forme d'intérêt personnel ou fondé sur la spéculation est illicite. La licéité des comportements des agents de l'État peut être appréciée au regard de lois nationales et de conventions internationales et régionales de lutte contre la corruption²⁸. Les prêteurs devraient savoir que les fonctionnaires chargés des prêts et emprunts souverains sont tenus de protéger l'intérêt général et, partant, que toute tentative de subornation d'un fonctionnaire (par exemple, au moyen de pots-de-vin) est illicite²⁹.

18. Les États doivent faire en sorte que les droits d'accéder à la justice et de former un recours effectif soient garantis au moyen de mécanismes judiciaires, quasi judiciaires, administratifs et politiques³⁰, et que les décideurs aient à répondre de leurs actes et de leurs omissions en lien avec les politiques budgétaires et les stratégies de gestion de la dette³¹.

19. Les États sont tenus de veiller au rapatriement rapide des fonds illicites dans les pays d'origine, de s'employer à lutter avec une fermeté renouvelée et de manière proactive contre les flux financiers illicites et leurs effets négatifs sur les droits de l'homme et le droit au développement, et de prendre sans délai des mesures pour faire avancer les procédures de recouvrement d'avoirs³².

²³ [A/HRC/20/23](#) et [A/HRC/20/23/Corr.1](#).

²⁴ [A/HRC/40/57](#).

²⁵ [A/HRC/52/45](#).

²⁶ <https://unctad.org/topic/debt-and-finance/Sovereign-Lending-and-Borrowing>.

²⁷ Principes de la CNUCED, principe 8 ; [A/HRC/20/23](#) et [A/HRC/20/23/Corr.1](#), annexe, par. 44.

²⁸ Principes de la CNUCED (2012), principe 8.

²⁹ Ibid., principe 1.

³⁰ [A/HRC/40/57](#), principe 21.

³¹ [A/HRC/20/23](#) et [A/HRC/20/23/Corr.1](#), annexe, par. 31.

³² [A/HRC/52/45](#), par. 52. Voir également [A/HRC/25/52](#).

B. Transparence

20. Les décisions budgétaires devraient être prises selon une procédure transparente et participative³³. Profondément ancrée dans le droit de rechercher, de recevoir et de répandre des informations, mentionné à l'article 19 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, et indissociable de l'obligation de rendre compte, la transparence suppose que, dans la planification, l'adoption, l'exécution et le suivi des budgets publics, les États fournissent des informations complètes et accessibles en temps voulu et rendent disponibles des documents essentiels, tels que les rapports prébudgétaires, les projets de budget et les rapports d'audit, afin que les parties prenantes puissent apporter des contributions pertinentes aux politiques budgétaires et aux accords avec des institutions supranationales et des prêteurs³⁴. La transparence suppose également que les États apportent des justifications suffisantes de leurs choix stratégiques à la population en général et aux personnes les plus touchées par les décisions budgétaires en particulier³⁵.

21. En tant que débiteurs souverains, les États sont tenus de communiquer des informations complètes et exactes sur leur situation économique et financière, en conformité avec les normes et exigences applicables et en lien avec leur endettement³⁶. En vertu des principes de la CNUCED, les opérations ou les techniques comptables qui donnent une représentation faussée de la nature véritable ou de l'ampleur réelle de la dette d'un État souverain sont incompatibles avec le devoir de franchise de cet État à l'égard de ses citoyens et de ses créanciers, et un État qui ne communique pas des informations complètes, hormis au titre d'une catégorie très limitée d'exceptions liées à la défense nationale, ou qui communique des informations erronées au moment de contracter une dette, sera mal placé pour affirmer que ses créanciers ont l'obligation morale de participer aux renégociations de prêts qui pourront être nécessaires³⁷.

22. La transparence devrait être encouragée en ce qui concerne la propriété effective afin que la légitimité budgétaire soit renforcée et que les fonctionnaires corrompus, les particuliers fortunés et les entreprises qui ont enfreint la législation fiscale soient davantage tenus de répondre de leurs actes. Par exemple, l'utilisation de la plateforme BIDS est un bon moyen de normalisation et le gage d'un niveau raisonnable de transparence et de légitimité budgétaire³⁸. Cependant, les coûts des projets de grande ampleur, de plus en plus nombreux surtout à l'issue de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19), ne cessent d'augmenter, ce qui est préoccupant. Ces projets pèsent sérieusement sur les budgets, en particulier ceux des pays les plus défavorisés. En outre, les taxes et impôts cachés, qui ne sont pas systématisés et généralement pas annoncés publiquement, suscitent un sentiment d'injustice et d'illégitimité³⁹.

23. Pour obtenir des informations relevant du domaine public, les citoyens ne devraient pas avoir à compter sur des fuites de données, comme les « Luanda Leaks » ou les « Pandora Papers », qui mettent en danger les journalistes et les lanceurs d'alerte⁴⁰.

C. Responsabilité

24. Les États ont la responsabilité de créer des conditions propices à la légitimité budgétaire, ce qui suppose notamment d'éduquer et d'informer toutes les parties prenantes, y compris la population générale.

³³ Voir, par exemple, [A/HRC/20/23](#) et [A/HRC/20/23/Corr.1](#), annexe, par. 28 à 31 ; [A/HRC/34/57/Add.1](#), par. 39 ; résolution 67/218 de l'Assemblée générale.

³⁴ [A/HRC/40/57](#), principe 19, par. 19.7 ; Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 19 (2016), par. 62 ; [A/HRC/20/23](#) et [A/HRC/20/23/Corr.1](#), annexe, par. 29.

³⁵ [A/HRC/40/57](#), principe 19, par. 19.3.

³⁶ Principes de la CNUCED, principe 11.

³⁷ Ibid.

³⁸ Voir <https://theperformagroup.com/finance-and-budgeting/>.

³⁹ Communication du Koweït, p. 2.

⁴⁰ Communication de Tax Justice Network, p. 9.

25. Le principe de participation à la direction des affaires publiques, énoncé à l'article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, suppose que toutes les parties prenantes, y compris les administrations locales (niveaux d'administration infranationaux), les groupes marginalisés et les groupes et personnes qui sont particulièrement vulnérables aux effets de certaines mesures budgétaires, comme les femmes, les enfants et les personnes handicapées, disposent d'une possibilité réelle et effective de participer et de contribuer à l'élaboration des politiques budgétaires. Il suppose également que les pays à faible revenu ou les petits pays à revenu élevé puissent défendre véritablement leurs intérêts, par exemple lors des débats et des négociations concernant la réforme de la fiscalité internationale et dans le cadre de la coopération au sein d'institutions supranationales telles que l'OCDE. Ainsi qu'il est mentionné dans une communication que l'Experte indépendante a reçue, l'adoption par les Nations Unies d'une convention fiscale qui serve de référence internationale pour l'élaboration des politiques fiscales pourrait être la solution⁴¹.

26. Le financement souverain (y compris par l'emprunt) et la gestion budgétaire devraient être régis par un dispositif juridique qui définit clairement les procédures et les responsabilités⁴², garantit des méthodes d'approbation et de contrôle efficaces (y compris par des audits périodiques)⁴³. En outre, ce dispositif juridique devrait fixer des limites aux prêts internationaux au moyen de lois budgétaires appropriées⁴⁴.

27. Pour accroître la transparence et renforcer la confiance des titulaires de droits et des contribuables, il faut établir des lignes directrices claires pour l'interprétation et l'application de la législation fiscale. Des lignes directrices qui sont contraignantes pour l'administration fiscale, publiques et facilement accessibles à tous, et non opposables aux contribuables pour autant qu'ils s'y conforment, contribuent à renforcer la légitimité du système fiscal⁴⁵.

28. Les États et les autres créanciers, y compris les institutions budgétaires indépendantes, devraient démontrer que les mesures de réforme économique qu'ils proposent contribueront au respect par les États de leurs obligations relatives aux droits de l'homme. Cela suppose d'apprécier les effets négatifs prévisibles des politiques économiques sur les droits de l'homme, par exemple sous la forme d'une discrimination directe ou indirecte, et d'agir en conséquence⁴⁶. Les résultats de ces études d'impact devraient être utilisés dans l'élaboration des stratégies de gestion de la dette et des programmes d'allègement de la dette et dans les négociations sur la restructuration de la dette⁴⁷.

29. Selon une communication que l'Experte indépendante a reçue, le passage des administrations fiscales au numérique fait naître des préoccupations sans précédent ; l'une d'elles prend de l'importance, à la fois dans les pays membres de l'OCDE et dans plusieurs pays en développement, et tient à l'utilisation des algorithmes et de l'intelligence artificielle pour l'établissement des priorités en matière de contrôle fiscal, selon une méthode axée sur les risques qui soulève certaines questions et fait redouter un profilage⁴⁸. Déjà, l'intelligence artificielle fait craindre pour la confidentialité des données, l'exactitude des décisions prises à l'aide d'algorithmes, la transparence des pratiques des administrations fiscales et les biais algorithmiques potentiels.

D. Efficience

30. Le système budgétaire doit coûter le moins possible, pour l'État et pour les citoyens. En cas de financement par l'emprunt, les États sont tenus d'examiner le rapport coûts-avantages de l'opération et de contracter un prêt souverain seulement si celui-ci

⁴¹ Communication de Tax Justice Network, p. 7. Voir également les directives à l'intention des États sur la mise en œuvre effective du droit de participer aux affaires publiques.

⁴² Principes de la CNUCED, principe 10.

⁴³ A/HRC/20/23 et A/HRC/20/23/Corr.1, annexe, par. 67 à 70, et Principes de la CNUCED, principe 13.

⁴⁴ A/HRC/20/23 et A/HRC/20/23/Corr.1, annexe, par. 33 et 34.

⁴⁵ Communication de Katerina Perrou, membre de la Faculté de droit de l'Université d'Athènes et conseillère juridique du Directeur de l'administration fiscale grecque, p. 3.

⁴⁶ A/HRC/40/57, principe 3.

⁴⁷ Ibid., principe 18.

⁴⁸ Communication de l'Observatory on the Protection of Taxpayers' Rights, p. 4.

permettra des investissements publics ou privés supplémentaires dont le rendement social attendu aura une valeur au moins égale au montant probable des intérêts ou si, à défaut, il y aura une réduction des investissements dont le rendement est supérieur au taux d'intérêt⁴⁹. Dans le cadre de leur stratégie annuelle de gestion de la dette, les États devraient procéder à une évaluation transparente et participative afin de déterminer s'ils ont véritablement besoin d'obtenir de nouveaux prêts, réexaminer l'affectation actuelle de leurs ressources financières et s'assurer qu'ils ne pourraient pas obtenir les fonds supplémentaires qui leur font défaut en réorientant les crédits déjà ouverts dans le budget⁵⁰.

31. De leur côté, les créanciers sont tenus de procéder à une évaluation réaliste de la capacité de remboursement de l'emprunteur souverain à partir des meilleures informations disponibles et conformément à des règles techniques objectives et convenues de diligence raisonnable et de comptabilité nationale⁵¹. Cela signifie notamment que lorsqu'ils évaluent la situation de l'emprunteur, les créanciers devraient tenir compte de la situation financière dans son ensemble, c'est-à-dire du passif réel et du passif éventuel, conformément au Système de comptabilité nationale adopté par la Commission de statistique⁵². Il est important de souligner que, quels que soient les motivations sous-jacentes ou les avantages potentiels d'un prêt à un emprunteur souverain (par exemple, lorsque le prêt est un moyen pour l'État prêteur d'étendre son influence géopolitique sur l'État emprunteur), les créanciers ne devraient pas négliger d'évaluer sérieusement la capacité de remboursement de l'emprunteur⁵³.

32. En ce qui concerne le service et le remboursement de la dette, selon les principes directeurs relatifs à la dette extérieure et aux droits de l'homme, les États débiteurs devraient veiller à ce que leurs engagements au titre du service de la dette ne soient pas, par rapport à leur capacité financière et autres moyens, excessifs ou disproportionnés au point de réduire les ressources dont ils disposent pour fournir des services sociaux, concernant notamment les droits économiques, sociaux et culturels, à toutes les personnes vivant sur leur territoire ou sous leur juridiction, ou au point de les empêcher d'exécuter leurs obligations essentielles minimales⁵⁴. Le cas échéant, le service de la dette devrait être ajusté ou modifié de manière à refléter la primauté des droits de l'homme⁵⁵. La passation des marchés et l'exécution des dépenses doivent se conformer à des règles de nature à empêcher tout enrichissement injustifié des prestataires de services, qu'il s'agisse d'arbitrer la négociation d'accords et de traités ou de construire des canalisations d'eau dans des zones rurales.

E. Effectivité

33. Les systèmes budgétaires devraient être conçus de manière à protéger et à promouvoir les droits de l'homme le plus efficacement possible.

34. Les choix budgétaires des États (y compris les tentatives de stabilisation de l'économie, en particulier en période de crise financière et économique), qu'ils agissent seuls ou dans le cadre d'institutions financières internationales, doivent respecter en tout temps les obligations qui sont mises à leur charge par le droit international des droits de l'homme⁵⁶.

35. Les États sont tenus de concevoir et de mettre en œuvre leurs politiques budgétaires, politiques fiscales, politiques d'endettement, politiques commerciales, politiques d'aide, politiques monétaires et politiques environnementales en conjonction avec d'autres mesures, de sorte qu'elles soient délibérément orientées vers la réalisation des droits de l'homme⁵⁷. Les politiques sociales devraient être conçues pour enrayer et effacer les effets des ralentissements économiques, tout en garantissant le respect des droits de l'homme, et les

⁴⁹ Principes de la CNUCED (2012), principe 14.

⁵⁰ [A/HRC/20/23](#) et [A/HRC/20/23/Corr.1](#), annexe, par. 36 et 37.

⁵¹ Principes de la CNUCED, principe 4.

⁵² Ibid.

⁵³ Ibid.

⁵⁴ [A/HRC/20/23](#) et [A/HRC/20/23/Corr.1](#), annexe, par. 48 et 50.

⁵⁵ Ibid., par. 49.

⁵⁶ [A/HRC/40/57](#), principes 2 et 5.

⁵⁷ Ibid., principe 9.

politiques fiscales devraient être un moyen anticyclique de prévenir et de gérer les crises, tout en égalisant les chances et en maximisant la réalisation des droits de l'homme. Les politiques d'endettement devraient être compatibles avec les objectifs généraux de développement économique durable et de réalisation des droits de l'homme⁵⁸.

36. La fiscalité directe et la progressivité de l'impôt devraient contribuer plus largement à la redistribution des richesses afin de mettre fin aux désavantages subis par les groupes socialement vulnérables, tels que les pauvres, les minorités et les femmes, et d'autres groupes prioritaires, notamment les personnes âgées, les enfants et les personnes handicapées⁵⁹. Une réglementation est essentielle au niveau international, bilatéral ou régional pour lutter efficacement contre la fraude, l'évasion et l'escroquerie fiscales, et les flux financiers illicites. En permanence, il est attendu des États qu'ils examinent attentivement les différents moyens d'action à leur disposition et choisissent ceux qui sont les plus appropriés, en fonction non seulement de leur situation, mais aussi de leurs obligations au regard du droit national et du droit international en ce qui concerne les droits de l'homme.

37. Les États doivent garder à l'esprit que certaines mesures économiques, par exemple l'application de conditions de prêt restrictives ou l'imposition de contraintes qui font prévaloir les intérêts des entreprises dans le cadre d'accords commerciaux, sont clairement et directement liées à leur capacité de s'attaquer à des phénomènes qui constituent des violations manifestes de plusieurs droits de l'homme, tels que la pollution, la prévalence de maladies mortelles, la faim et la malnutrition généralisées, l'extrême pauvreté et le sans-abrisme⁶⁰. Ils doivent également garder à l'esprit que certaines politiques économiques, telles que l'assainissement des finances publiques, les réformes et les ajustements structurels, la déréglementation des marchés financiers et l'abaissement des exigences environnementales, peuvent compromettre la jouissance des droits de l'homme⁶¹. Les engagements de discipline budgétaire, qu'ils figurent dans des accords régionaux ou internationaux ou dans des constitutions nationales, ne doivent pas être honorés au détriment des obligations internationales relatives aux droits de l'homme⁶².

F. Équité

38. Le système budgétaire ne devrait pas être une source d'inégalité et de discrimination, et devrait être basé sur le principe de la capacité contributive.

39. Les États parties à des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme conservent une marge de manœuvre considérable lorsqu'ils doivent déterminer de quelles ressources ils disposent et comment les affecter et les utiliser en vue de la réalisation des droits sociaux, économiques et culturels. Cependant, ce pouvoir discrétionnaire n'est pas illimité et le comportement des États est soumis au contrôle d'organes conventionnels tels que le Comité des droits économiques, sociaux et culturels. Les États sont tenus de produire des ressources, de les affecter de manière judicieuse et d'agir au maximum de celles qui sont à leur disposition pour assurer progressivement et aussi rapidement que possible le plein exercice des droits économiques, sociaux et culturels⁶³. Lorsque les ressources intérieures ne sont pas suffisantes à la réalisation de ces droits, les États doivent faire appel à l'aide internationale. Parallèlement, ils peuvent faciliter la mobilisation des ressources intérieures en luttant contre la fraude et l'évasion fiscales, en instaurant la progressivité de l'impôt et en élargissant l'assiette d'imposition des entreprises multinationales et des plus riches, en améliorant le recouvrement des créances fiscales, et en révisant les priorités en matière de dépenses, notamment pour assurer le financement des services publics⁶⁴.

⁵⁸ Ibid., principe 11.

⁵⁹ Ibid., principe 11 (par. 11.4).

⁶⁰ Ibid., principe 6 (par. 6.3).

⁶¹ Ibid., principe 1 (par. 1.1) et communication de l'Asia Pacific Forum on Women, Law and Development, p. 1 et 5.

⁶² [A/HRC/40/57](#), principe 2 (par. 2.5).

⁶³ Ibid., principe 9.

⁶⁴ Ibid., par. 9.2 et 9.3.

40. Dans le cadre du système des Nations Unies, les recommandations internationales ci-après ont été faites pour les niveaux minimaux de dépenses :

a) Les dépenses d'éducation et de santé devraient représenter entre 15 % et 20 % des dépenses totales et/ou entre 4 % et 6 % du produit intérieur brut (PIB)⁶⁵ ;

b) D'après des estimations récentes de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), il faudrait que les pays à faible revenu et les pays à revenu intermédiaire consacrent au moins 7,5 % de leur PIB aux dépenses de santé pour qu'une couverture sanitaire universelle soit possible ;

c) Selon les calculs de l'Organisation internationale du Travail (OIT), les pays à faible revenu devraient consacrer au moins 8,5 % de leur PIB aux dépenses sociales pour que toute leur population puisse bénéficier d'un ensemble de quatre prestations, à savoir l'allocation familiale de base, l'allocation de maternité, l'allocation d'invalidité et l'allocation aux personnes âgées, compte tenu des frais administratifs connexes⁶⁶.

41. Fondamentalement, le montant des dépenses publiques nécessaires à la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels dépend de la situation du pays et de sa marge d'action budgétaire⁶⁷.

G. Justice

42. Les systèmes budgétaires devraient être régis par des objectifs de justice sociale, de lutte contre les inégalités et de respect des droits de l'homme.

43. Les analyses de soutenabilité de la dette se fondent toujours sur une interprétation erronée de la soutenabilité. Elles tiennent surtout compte des perspectives de croissance économique de l'État débiteur et de sa capacité d'assurer le service de la dette sans avoir à recourir à des moyens de financement exceptionnels ou à changer sensiblement de stratégie. Il en résulte qu'une dette publique peut parfois être considérée comme soutenable même si l'État débiteur doit déroger à ses obligations relatives aux droits de l'homme pour pouvoir la rembourser, faute de disposer de ressources suffisantes pour assurer le service de la dette et réaliser les droits de l'homme⁶⁸. Or, une dette ne peut être qualifiée de soutenable si les droits de l'homme et la dimension sociale de la durabilité ne sont pas prises en considération. La soutenabilité de la dette devrait faire l'objet d'une définition plus large, qui envisage la soutenabilité d'un point de vue non seulement économique, mais aussi social et environnemental, et selon laquelle une dette soutenable ne peut entraîner des violations des droits de l'homme ni compromettre la dignité humaine⁶⁹. En conséquence, les analyses de soutenabilité de la dette devraient intégrer des études d'impact de la dette sur les droits de l'homme⁷⁰.

⁶⁵ Déclaration d'Incheon et Cadre d'action pour la mise en œuvre de l'objectif de développement durable 4 (par. 14) ; Déclaration d'Abuja sur le VIH/sida, la tuberculose et autres maladies infectieuses connexes (par. 26) ; OMS, *Rapport sur la santé dans le monde* (2010), p. xii et xiii. Voir également UNICEF, « COVID-19 and shrinking finance for social spending: shortfalls in social spending in low- and middle-income countries » (février 2022), p. 9 et 10.

⁶⁶ OIT, *Rapport mondial sur la protection sociale 2020-2022*. Voir également UNICEF, « COVID-19 and shrinking finance for social spending: shortfalls in social spending in low- and middle-income countries » (février 2022), p. 9 et 10.

⁶⁷ UNICEF, « COVID-19 and shrinking finance for social spending: shortfalls in social spending in low- and middle-income countries » (février 2022), p. 10.

⁶⁸ A/HRC/40/57, principe 12 (par. 12.1 et 12.2). Voir également Secrétaire générale de la CNUCED, « The world lacks an effective global system to deal with debt », *Financial Times*, 2 février 2023.

⁶⁹ A/HRC/40/57, principe 12 (par. 12.3 et 12.4) et A/71/305, par. 54.

⁷⁰ A/HRC/40/57, principe 12.

V. Conclusions et recommandations

44. Les États, les institutions internationales et les blocs commerciaux régionaux devraient tenir compte des principes de la légitimité budgétaire dans leur prise de décisions et faire en sorte que toutes les décisions d'ordre financier visent à la réalisation des droits de l'homme et à l'amélioration des conditions de vie. De même, les principes de la légitimité budgétaire et l'obligation de « ne pas nuire » devraient guider la prise de décisions d'ordre budgétaire par les acteurs et les entités que sont : a) les États et les administrations publiques (y compris les organismes nationaux, les entreprises publiques et toutes les branches du gouvernement) ; b) le secteur privé, à savoir les entreprises, les groupements d'entreprises, les entreprises d'investissement, les cabinets de comptabilité, de conseil juridique et de secrétariat, et les organisations professionnelles, et c) les institutions internationales, y compris l'ONU, le Fonds monétaire international (FMI), la Banque mondiale et l'OCDE.

45. Le système financier mondial devrait être réformé, repensé et redynamisé afin qu'il respecte les principes de responsabilité, de légitimité, de transparence et d'équité. Ces principes devraient guider les États, les entreprises et les autres parties prenantes dans la prise de mesures concrètes visant à établir l'intégrité financière et à parvenir à un développement durable⁷¹.

46. Les États, les institutions et les organisations internationales devraient coopérer et partager leurs meilleures pratiques en matière de légitimité budgétaire et de respect des droits de l'homme.

47. Les États devraient collaborer avec les organisations internationales pour renforcer leurs capacités et institutions budgétaires.

48. Tous les États devraient être encouragés à continuer de s'engager de manière constructive dans la coopération et l'assistance internationales au titre de la Convention-cadre des Nations Unies sur la coopération fiscale internationale, récemment proposée en tant qu'instrument juridique global et système d'intégrité financière mondiale.

49. Il faudrait développer les activités de renforcement des capacités liées à la lutte contre la fraude fiscale, la corruption, le blanchiment d'argent et la criminalité financière et au recouvrement d'avoirs⁷².

50. Les États devraient se doter de dispositifs de gouvernance, solides et coordonnés, propres à renforcer l'intégrité financière conformément aux objectifs de développement durable. Ils devraient évaluer les résultats ainsi obtenus et publier des bilans nationaux.

51. La participation de la société civile devrait être garantie dans les instances décisionnelles internationales.

52. Le FMI, la Banque mondiale et tous les prêteurs multilatéraux et bilatéraux devraient annuler toutes les dettes, ainsi que les conditions qui y sont attachées, afin que les États puissent recourir aux instruments budgétaires et monétaires à leur disposition pour fournir des services de base, mettre en œuvre des politiques en faveur des droits humains des femmes et assurer la protection sociale de tous⁷³.

53. Au lieu d'accorder des prêts, les institutions financières internationales et les pays du Nord devraient faire des dons et respecter leurs engagements d'aide publique au développement.

⁷¹ Voir https://factipanel.org/docpdfs/FACTI_Panel_Report_AR.pdf (en arabe seulement).

Voir également la communication de Maat for Peace, Development and Human Rights, p. 7.

⁷² Communication de Maat for Peace, Development and Human Rights, p. 7.

⁷³ Communication de l'Asia Pacific Forum on Women, Law and Development, p. 1 et 6.

54. Les pays et les industries du Nord devraient prendre des engagements de financement de l'action climatique qui soient nouveaux et distincts de leurs engagements actuels d'aide publique au développement⁷⁴.

55. Il faudrait tendre au développement humain, et non uniquement à la croissance économique. Conformément à la Recommandation de 2012 sur les socles nationaux de protection sociale (n° 202) de l'OIT, les États devraient mettre en place des socles de protection sociale dans le cadre des systèmes nationaux de sécurité sociale. Ils devraient également adopter la proposition de créer un fonds mondial pour la protection sociale, c'est-à-dire un dispositif de financement fondé sur la solidarité qui permette aux pays de concevoir et de mettre en œuvre une protection sociale minimale.

56. Par l'application des présentes recommandations, les États peuvent contribuer à l'instauration et au maintien de la légitimité budgétaire, en renforçant la confiance des citoyens, en favorisant la réalisation progressive des droits sociaux et économiques et en contribuant à un développement économique durable.

⁷⁴ Ibid., par. 6.