



SEMINAIRE DE FORMATION SUR LA JUSTICIABILITE DES DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

21-23 FEVRIER 2011

OUAGADOUGOU (JOLY HOTEL), BURKINA FASO

**RAPPORT
OHCHR
23/02/2011**

**Robert YOUGBARE,
Consultant,
Expert droits de l'homme**

Table des matières

SESSION INTRODUCTIVE	3
I. Cérémonie d'ouverture	3
II. Introduction aux travaux du séminaire	5
SESSION I : INTRODUCTION AU SYSTEME DES ORGANES DE TRAITES5	
I. Les instruments internationaux de protection des droits de l'homme	5
II. Le système des organes.....	6
III. Les rapports pays	6
IV. Les compléments du modérateur	7
V. Discussions	7
SESSION II: LES DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS (DESC) DANS LE DROIT INTERNATIONAL DES DROITS DE L'HOMME..	8
I. Les DESC dans le Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels.....	8
II. Les DESC dans le Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels (suite).....	10
III. Les DESC dans d'autres traités internationaux des droits de l'homme.....	12
SESSION III : LA JUSTICIABILITE DES DESC	15
I. Cadre conceptuel et débat interactif	15
II. La culture juridique locale comme facteur déterminant	20
TRAVAUX DE GROUPE : CRITERES DE JUGEMENT ET TYPE D' ACTIONS	20
I. Les critères de jugement	20
II. Les types d'action	21
TRAVAUX DE GROUPE (SUITE)	22
LES PLANS D' ACTION NATIONAUX (DES PARTICIPANTS)	22
ADOPTION DES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	23
SESSION IV : LE PROTOCOLE FACULTATIF SE RAPPORTANT AU PACTE INTERNATIONAL SUR LES DESC	24
I. Le processus d'adoption et le contenu du Protocole facultatif DESC.....	24
II. Les plaintes soumises aux organes de traités portant sur les DESC.....	24
III. Discussions	25
CEREMONIE DE CLOTURE	25
I. Déclaration finale	25
II. Allocution de Monsieur le Représentant régional du Haut Commissariat aux droits de l'homme	25
III. Allocution de Monsieur le Secrétaire général du Ministère de la Promotion des Droits Humains, représentant la Ministre	26
ANNEXE	27
Déclaration finale du séminaire régional sur la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels.....	28

SESSION INTRODUCTIVE

I. Cérémonie d'ouverture

Les participants au séminaire, dont la plupart étaient déjà logés à l'hôtel où se déroulaient les travaux, en l'occurrence, Joly Hotel, ont commencé très tôt à s'enregistrer et à s'installer dans la salle de formation, tant et si bien qu'à l'arrivée des officiels pour l'ouverture du séminaire, presque tout le monde était en place.

En tout cas, la cérémonie d'ouverture commença effectivement à 9h comme prévu, avec un panel composé des personnalités suivantes :

- La ministre de la Promotion des droits humains, du Burkina Faso
- Le Représentant du Bureau régional pour l'Afrique de l'Ouest du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme
- La Représentante de l'OMS au Burkina, représentant les institutions onusiennes au Burkina Faso
- Madame Medegan Nougbo, Juge à la Cour de Justice de la CEDEAO
- Monsieur Texier, du Comité des droits économiques, sociaux et culturels

Dans l'assistance se trouvaient aussi, outre les participants au séminaire, les personnalités suivantes :

- Monsieur le Ministre de la Justice du Burkina Faso
- Monsieur le SG du Ministère de la Jeunesse et de l'Emploi
- Madame la SG du Ministère du Travail
- Etc.

Ont notamment pris la parole, pendant la cérémonie d'ouverture, Monsieur CISSE, Représentant du Bureau régional du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) et Madame la Ministre de la Promotion des droits humains du Burkina Faso.

1. Allocution de Monsieur Mahamane Cissé-Gouro, Représentant régional du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

Dans son allocution, Monsieur Mahamane Cissé-Gouro, Représentant régional du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, a notamment :

- Adressé ses remerciements au Ministère de la Promotion des droits humains et au gouvernement burkinabè dans son ensemble, pour sa collaboration et son appui pour la tenue du séminaire
- Restitué le séminaire dans le contexte des priorités du Haut Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme,
- Et dépeint la particularité des droits économiques, sociaux et culturels (DESC) par rapport aux droits civils et politiques (DCP).

La particularité de cette seconde génération des droits de l'homme, c'est qu'ils ne peuvent être garantis sans l'action de l'Etat qui en est le principal débiteur, contrairement aux DCP qui requièrent surtout une abstention de l'autorité publique.

Monsieur Mahamane Cissé-Gouro, Représentant régional du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, a ensuite expliqué les objectifs du séminaire qui sont

- de familiariser les participants avec les dispositions des divers instruments internationaux dans lesquels les droits économiques, sociaux et culturels sont consacrés afin de déterminer les obligations qui en découlent pour les Etats parties et de les aider à interpréter et appliquer le droit interne en conformité avec les dispositions des instruments internationaux pertinents, avec une attention particulière

pour les DESC tels qu'énoncés non seulement dans le Pacte international relatif aux DESC (PIDESC) mais aussi dans les autres instruments des droits de l'homme;

- de favoriser l'échange de bonnes pratiques entre les participants qui sont tous des praticiens du droit.

Un objectif subsidiaire est de faire des participants, des relais du plaidoyer pour la ratification du Protocole facultatif au PIDESC, afin d'accroître la justiciabilité des DESC.

L'adoption du Protocole facultatif est une étape cruciale dans la mise en œuvre des DESC. Certains se fondaient sur l'absence d'un droit de plainte individuelle pour réfuter la justiciabilité des DESC. Cette lacune est largement comblée avec l'adoption du Protocole facultatif au PIDESC. Mais il manque encore un certain nombre de ratifications pour permettre d'atteindre le seuil minimum indispensable pour l'entrée en vigueur de l'instrument. Dès son entrée en vigueur, cet instrument permettra au Comité DESC d'examiner les plaintes individuelles.

En amont, le séminaire est l'occasion pour les participants de se familiariser avec les instruments internationaux de protection des droits de l'homme, et ceci afin d'y conformer l'interprétation du droit interne et de réfléchir sur les modalités à même de faciliter la justiciabilité des DESC.

Monsieur Mahamane Cissé-Gouro, Représentant régional du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, pour conclure, a invité les participants à apporter leurs expériences et à s'inspirer des cas de jurisprudence internationale et nationale pour nourrir les débats, le séminaire se voulant interactif. Ils sont invités aussi à s'engager pour le plaidoyer en faveur de la ratification du Protocole facultatif au PIDESC et de la justiciabilité des DESC.

2. Allocution de Mme Sawadogo, Ministre de la Promotion des droits humains / Burkina Faso

Prenant la parole à son tour, Madame la Ministre de la Promotion des droits humains, Madame Salamata Sawadogo a, d'entrée de jeu, remercié les organisateurs du séminaire ainsi que les partenaires grâce à qui non seulement le séminaire a lieu, mais aussi qui accompagnent la protection et la promotion des droits humains au Burkina Faso.

Elle s'est ensuite exprimé sur la substance des droits de l'homme qui sont constitués d'un large éventail de droits, dont précisément les droits dits de la deuxième génération, en l'occurrence, les DESC, aux côtés des DCP ou droits de la première génération et d'une autre catégorie considérée de la troisième génération.

La garantie d'un droit recouvre bien entendu la non-violation, mais aussi la mise en œuvre de moyens pour y accéder. Droits civils et politiques et droits économiques, sociaux et culturels paraissent avoir une différence notable. Alors que les droits civils et politiques demandent une abstention des pouvoirs publics (liberté de la presse par exemple), les droits économiques, sociaux et culturels ne peuvent pas être garantis sans l'action de l'Etat. Sur la base de cette différence, on a opposé les droits-libertés - les droits civils et politiques - aux droits-créances, les DESC, dont l'Etat est le principal sinon l'unique débiteur. Cette distinction est même utilisée par certains pour dire que les DESC ne sont pas des droits de la personne à part entière, mais des droits programmatiques qui représentent un idéal, mais qui ne peuvent être exigés.

Mais, la communauté internationale a réaffirmé avec vigueur l'indivisibilité des droits de l'homme. L'adoption du Protocole facultatif au PIDESC participe justement à cet effort de la communauté internationale d'affirmer la justiciabilité des DESC, ce protocole affirmant un droit d'accès de la personne à la justice pour non respect de ses DESC.

La ministre s'est ensuite prononcée sur les attentes du séminaire :

- D'une part, former les participants à sensibiliser davantage les décideurs
- D'autre part, former ceux en charge d'appliquer les normes internationales au niveau interne.

Les personnes cibles constituent justement un maillon essentiel dans la mise en œuvre des droits, d'où la pertinence du choix.

Son département et, à travers lui, le gouvernement du Burkina Faso seront attentifs aux conclusions et recommandations du séminaire. Elle espère surtout que ce séminaire dégagera une

perception favorable des DESC par les praticiens du droit et proposera des modalités de mise en œuvre devant faciliter la justiciabilité.

Pour conclure, elle a adressé l'importance de la catégorie des DESC. Respecter les DESC ce n'est, en définitive, rien d'autre que de travailler à satisfaire les besoins essentiels des populations et s'ouvrir la voie à un développement humain durable.

Elle a enfin déclaré ouvert le séminaire régional de formation sur les droits économiques, sociaux, et culturels.

Avant de permettre à la Ministre et autres officiels de se retirer, il a été procédé à un tour de table de présentation de l'ensemble des participants et des personnalités présentes à la cérémonie d'ouverture et à une prise de photo de famille.

De retour dans la salle, l'on a procédé à une introduction aux travaux du séminaire.

II. Introduction aux travaux du séminaire

Madame Kristien Van Buyten, prenant la parole, a brièvement

- Situé le séminaire dans les priorités du Bureau régional du HCDH ;
- Présenté à nouveau les objectifs du séminaire qui sont de rendre familiers aux participants les instruments internationaux qui participent à la protection et à la promotion des DESC, afin d'en favoriser l'applicabilité, et de plaider pour la ratification du Protocole facultatif au PIDESC ;
- Présenté l'agenda, c'est-à-dire avec le programme de déroulement du séminaire, avec les ajustements qui s'imposaient ;
- Exposé les arrangements logistiques et administratifs.

Cette introduction a été immédiatement suivie par une entrée dans le vif du sujet, avec le début des sessions proprement dites.

SESSION I : INTRODUCTION AU SYSTEME DES ORGANES DE TRAITES

La première session, qui se voulait introductive, a principalement consisté en une présentation générale des traités portant protection des droits de l'homme en général et des droits économiques, sociaux et culturels en particulier, et surtout des organes de ces traités.

Cette introduction a connu l'intervention de Madame Nosy Ramamonjisoa, expert du HCDH et du juge Philippe Texier, membre du Comité des droits économiques, sociaux et culturels.

I. Les instruments internationaux de protection des droits de l'homme

Madame Nosy Ramamonjisoa, avant de présenter les organes proprement dits de traités de protection des droits de l'homme, a procédé à une présentation globale des instruments de protection des droits de l'homme. Ces instruments sont constellés autour de la Charte internationale des droits de l'homme qui comprend

- la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme,
- le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et ses deux protocoles facultatifs
- ainsi que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (avec aussi son protocole facultatif en devenir).

Outre la charte, et sous l'égide de l'ONU, d'autres instruments bien spécifiques ont été adoptés par la communauté internationale et forment les principaux traités internationaux relatifs aux droits de l'homme :

- La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1966) ;
- La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979) ;
- La Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (1984) ;

- La Convention relative aux droits de l'enfant (1989) ;
- La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (1990) ;
- La Convention relative aux droits des personnes handicapées (2006); et
- La Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées (2006).

Elle a ensuite fait l'état de l'entrée en vigueur des principaux instruments, à travers une mise au point quant à leur ratification. L'état de ratification était par ailleurs montré dans un tableau récapitulatif qui concerne les pays dont les ressortissants sont présents au séminaire (Cf. Etat de ratification et statut de soumission des rapports du Bénin, du Burkina, du Mali, du Niger, du Sénégal et du Togo).

Si la ratification des instruments internationaux est volontaire, pour les Etats, une fois ratifiés, leurs obligations ne sont pas facultatives. La ratification fait naître dans le passif des Etats trois obligations substantielles:

- Une obligation de respecter
- Une obligation de protéger
- Une obligation de donner effet.

Au-delà de ces obligations fondamentales substantielles, il y a aussi, en matière de droits de l'homme, en vertu des principaux traités, une obligation de soumettre un rapport périodique sur la mise en œuvre du traité.

II. Le système des organes

Madame Nosy Ramamonjisoa a, ensuite, présenté le système des organes de traités de protection des droits de l'homme, en exposant les principes, la composition et les fonctions.

Le principe, c'est que des organes, appelés organes de traités, sont chargés de la surveillance de la mise en œuvre des traités relatifs aux droits de l'homme par les États parties.

Les organes de traités sont composés d'experts indépendants, qui sont des membres non rémunérés, qui servent dans leur capacité personnelle. Les organes se réunissent en session dont la périodicité peut être fixée.

Ces organes ont, de façon générale, en charge la surveillance de la mise en œuvre des traités. Cette mission comporte trois volets qui sont :

- Examiner les rapports pays,
- Examiner les plaintes individuelles, le cas échéant,
- Mener les enquêtes, s'il y a lieu.

Au-delà, ces organes sont d'excellents centres qui développent une interprétation des normes contenues dans les traités, à travers

- L'adoption des observations générales (OG) ; et
- L'organisation de journées de débat général, qui permettent de recueillir les apports des autres acteurs intéressés par rapport à certaines questions précises de droits de l'homme.

III. Les rapports pays

Madame Nosy Ramamonjisoa s'est attardée sur la procédure de soumission et d'examen des rapports, qui sont au cœur de l'activité des organes de traités.

La préparation et la soumission des rapports constituent une des obligations des Etats parties aux instruments internationaux de protection des droits de l'homme. La périodicité varie d'un traité à un autre.

Une fois le rapport reçu, il fait l'objet d'un examen de l'organe, qui engage dès lors un processus de dialogue avec l'Etat membre.

En premier lieu, le Comité adresse une liste de questions à l'Etat qui a soumis le rapport, pour des éclaircissements ou des compléments d'information. Cette liste donne également une indication des principales préoccupations du Comité. L'Etat envoie les réponses à ces questions, avant que le comité ne reçoive la délégation de l'Etat en question pour une session pendant

laquelle le rapport sera examiné. A l'issue de l'examen, le Comité adresse des observations finales (OF) et des recommandations à l'Etat membre, destinées à améliorer le respect de ses obligations par ce dernier.

Ce dernier procède à la mise en œuvre desdites recommandations, sous sa responsabilité, avec en principe l'ensemble des acteurs intéressés par la question des droits de l'homme au niveau national.

Le prochain cycle d'examen devrait se fonder précisément sur les OF et recommandations et leur mise en œuvre par l'Etat partie.

IV. Les compléments du modérateur

Prenant la parole à son tour, le juge Texier est revenu sur quelques éléments de la présentation de Madame Nosy Ramamonjisoa pour en marquer l'importance ou apporter des précisions complémentaires.

Il a ainsi rappelé que le mécanisme décrit constitue ce qu'on appelle «la protection conventionnelle» qui n'est pas le seul mécanisme. Il existe également ce que l'on appelle "organes de la Charte" qui comprennent entre autres les Procédures spéciales assumées par le Conseil des droits de l'homme et l'Examen périodique universel.

Le juge Texier a également mis l'accent sur le rôle de plus en plus important de la société civile dans la protection des droits de l'homme. Cette société civile s'invite de plus en plus dans le processus, en produisant par exemple des rapports parallèles pays, pour défier éventuellement les rapports pays. Les organisations de la société civile constituent souvent de sources importantes pour les comités.

Les organisations de la société civile sont admises aussi aux sessions d'examen des rapports pays. Pour conclure, le juge Texier a fait remarquer que, quel que soit le travail du comité, il ne peut être que supplétif du travail des instances nationales. Le comité contribue à améliorer le niveau de respect des droits humains, mais n'est pas l'acteur qui en assure le respect. Ce sont précisément les juridictions nationales qui ont ce rôle. L'important, c'est donc que les acteurs du monde judiciaire s'approprient le combat.

Ces présentations ont donné lieu à un échange entre l'assistance et le panel.

V. Discussions

Les discussions, ouvertes par une série de questions, ont concerné principalement les questions suivantes :

- a. Le rôle des institutions nationales des droits de l'homme (INDH) dans le système décrit pour la mise en œuvre du PIDESC

La question posée sur le sujet a donné l'occasion aux membres du panel de se prononcer sur le rôle croissant des organisations de la société civile dans son ensemble sur le mécanisme conventionnel. Sur ce point, on a fait remarquer que, du fait du caractère public des sessions des comités de traités, les organisations de la société civile y sont admises. Parfois même, elles introduisent des rapports parallèles assez bien renseignés sur la situation du pays examiné. Cette seule présence suffit à mettre la pression sur les Etats pour produire des rapports sérieux, sachant que leurs rapports peuvent être défiés par ceux d'autres acteurs qui connaissent tout autant le terrain.

Sur la question précisément des INDH, les panélistes ont fait savoir qu'elles devraient être impliquées dans l'élaboration des rapports pays, mais que rien ne les empêche d'élaborer leurs propres rapports. Dans tous les cas, elles sont présentes lors des sessions d'examen.

Mais leur rôle est crucial dans la capitalisation, la diffusion et le suivi de la mise en œuvre des observations finales et recommandations formulées par les comités.

- b. L'accessibilité des rapports aux citoyens (à qui la responsabilité ?)

Sur la question de l'accessibilité des rapports et, surtout, des observations finales et recommandations formulées par les comités, la responsabilité en incombe aux Etats eux-mêmes.

Les rapports et observations finales et recommandations sont disponibles sur les sites des organes de traités.

c. Le mode de désignation des membres des comités (organes des traités)

La désignation varie d'un organe à un autre. Mais, mis à part le Comité DESC, la désignation est normalement de la compétence de la conférence des États parties qui élit les membres parmi des candidats nommés par les États. Les comités sont renouvelés, pour moitié, tous les deux (02) ans.

La désignation des membres du Comité DESC est de la responsabilité de l'ECOSOC.

d. Possibilité de questions préjudicielles aux comités

Sur la question de la possibilité ou non de questions préjudicielles par les juridictions nationales saisies d'une question de violations de droits humains, les mécanismes en vigueur ne les ont pas prévues.

e. La coopération entre les mécanismes régionaux de protection des droits de l'homme et le système onusien

C'est une préoccupation constante du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. C'est ce qui explique d'ailleurs l'installation d'un bureau régional à Dakar dont la juridiction couvre les pays membres de la CEDEAO.

Ce bureau travaille en étroite collaboration avec la CEDEAO. C'est d'ailleurs sous son instigation que le réseau CEDEAO des INDH a été réactivé. De nombreux projets sont en pipeline. La régionalisation est une des stratégies du système onusien pour se rapprocher des populations.

f. La fréquence des rapports pays auprès des organes de traités

La périodicité des rapports est variable en fonction des traités. Elle est de 2 à 5 ans.

g. Les conséquences du non-respect des délais – ou simplement de l'obligation – de soumission de rapports par les Etats membres

Malheureusement, il n'y a pas de possibilité de sanctions directes du manquement des Etats à leur obligation de soumettre un rapport aux organes de traités ou en cas de retard.

Cependant, la menace que font planer les organes de traités de procéder à l'examen de la situation d'un pays même en l'absence d'un rapport, une procédure de plus en plus appliquée par les organes de traités, est souvent assez dissuasive pour amener les Etats à se plier à cette obligation.

h. La force juridique des recommandations et observations finales à l'issue de l'examen des rapports pays

Elles ne sont pas des sources directes de droit, mais elles donnent aux juges les arguments nécessaires ou les inspirent pour décider de l'applicabilité des droits.

SESSION II: LES DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS (DESC) DANS LE DROIT INTERNATIONAL DES DROITS DE L'HOMME

I. Les DESC dans le Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels

1.1. Première intervention par Nosy Ramamonjisoa

Le sujet a fait l'objet d'une présentation de Madame Nosy Ramamonjisoa qui a combiné les dispositions du Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels, avec les Observations générales déjà formulées par le Comité DESC tendant à interpréter lesdites dispositions.

Mais, avant d'aborder le détail des dispositions, elle a restitué l'objet du Protocole dans la problématique générale des droits de l'homme et présenté son architecture générale.

En premier lieu, elle a rappelé que les droits économiques, sociaux et culturels sont partie intégrante du corpus des droits proclamés par la DUDH. Ces droits sont présents à partir de l'article 22 de ladite déclaration. Dans tous les cas, les droits économiques, sociaux et culturels partagent avec les droits civils et politiques, le même fondement, à savoir la dignité humaine.

S'agissant du PIDESC proprement dit, elle a rappelé qu'il a été adopté à la même date que le PIDCP, en 1966, et comporte aujourd'hui 160 membres.

Le Protocole comporte trois parties, consacrées respectivement aux principes généraux (articles 1 à 5), aux dispositions matérielles (articles 6 à 15) et aux dispositions procédurales (articles 16 à 31).

Ce qui manquait au PIDESC, par rapport au PIDCP, c'est le protocole facultatif, à l'effet de conférer aux individus et aux groupes d'individus un droit de plainte auprès du Comité. Cette lacune a été comblée avec l'adoption du Protocole facultatif en 2008. Ce Protocole n'a pas encore recueilli les ratifications nécessaires à son entrée en vigueur.

Madame Nosy Ramamonjisoa a aussi expliqué les principaux modes d'interprétation utilisés par le Comité DESC. Il utilise principalement trois modalités d'interprétation qui sont :

- Les observations finales, qui sont formulées pour clore une procédure d'examen d'un rapport pays
- Les observations générales, qui sont des interprétations faites sur les dispositions du traité
- Et les déclarations.

Après ces précisions, elle a parcouru avec les participants les principales dispositions du Pacte, expliquées en parallèle avec les observations générales adoptées par le Comité DESC sur le sujet.

En conclusion, elle a rappelé

- que le Pacte contient des droits individuels et des droits collectifs, et
- que les droits économiques, sociaux et culturels ne sont pas des droits absolus et inconditionnels. Parfois, ils sont sujets à une mise en œuvre progressive, en relation avec les ressources dont dispose l'Etat.

Ce sont ces caractéristiques qui rendent la justiciabilité des DESC une problématique complexe.

1.2. Interventions complémentaires du panel

Intervenant à la suite, Monsieur Christian Courtis a précisé simplement que les observations générales sont des outils qui permettent de dégager les critères d'applicabilité des dispositions du PIDESC.

Le juge Texier, à son tour, a expliqué que des dispositions matérielles, seuls les articles 7, 8 et 10 du PIDESC n'avaient pas encore fait l'objet d'observations générales. Il a ensuite expliqué comment s'élaboraient les observations générales : un rapporteur est désigné, qui collecte les informations de base auprès de tous les acteurs intéressés par la question, dont les Etats, les organisations de la société civile, les universitaires, etc. Le comité discute et s'approprie ensuite les éléments du rapport, pour les adopter en Observations générales.

A l'issue de ces interventions, la parole a été donnée aux séminaristes pour les questions et contributions.

1.3. Les discussions

Les interventions des participants ont concerné notamment les points suivants :

- a. L'état d'extrême pauvreté des Etats de la sous-région et les spécificités culturelles, comme handicap pour la réalisation des conditions indispensables au respect des DESC

En réponse à l'inquiétude des participants, il a été fait observer que le PIDESC admet le principe de la progressivité dans la mise en œuvre des DESC. Et les juges, tout comme les organes de traités, tiennent compte de cette réalité, dans l'évaluation de la violation des obligations internationales de l'Etat.

- b. Le besoin d'une aide juridictionnelle pour accompagner certaines catégories faibles des victimes

Cette suggestion est pertinente et ne fait pas l'objet de commentaire. Il en sera fait écho dans la déclaration finale du séminaire.

c. Le caractère très détaillé du Pacte

A certains endroits, les dispositions ont pu paraître très détaillées. Mais, le Pacte est loin d'être suffisamment détaillé, d'où le recours aux observations générales du comité pour y remédier.

d. La relativisation de l'importance des observations générales comme sources de droit pour le juge

Les observations générales, en rappel, ne constituent pas des sources formelles des DESC. Il s'agit juste d'une interprétation qui peut servir au juge, qui lui facilite la compréhension des dispositions et, surtout, la manière d'argumenter en faveur de l'applicabilité et de la justiciabilité des droits.

e. L'éventualité de l'instauration d'une forme de conditionnalité fondée sur le respect des DESC par les Etats

En réponse, il a été fait observer que les bailleurs de fonds, dans leur ensemble, ont leur conditionnalité, dans l'appréciation des pays, qui intègre déjà la dimension des droits de l'homme. La question des droits de l'homme est une composante de la bonne gouvernance, donc un élément de notation des pays

II. Les DESC dans le Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels (suite)

2.1. Communication par Christian Courtis

La deuxième intervention sur les DESC dans le PIDESC a porté sur une distinction entre les différents types de droits et sur des précisions conceptuelles. Elle a été principalement animée par Christian Courtis, du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

Le communicateur a situé, dans un premier temps, l'importance de la typologie et des concepts dans les débats actuels qui entourent la justiciabilité des DESC. L'importance des concepts réside dans le fait qu'ils ont servi d'alibi pour récuser l'applicabilité des DESC. Il faut donc connaître les nuances, admettre les différences, mais aussi les ressemblances entre les DESC et les DCP.

En premier lieu, on a souvent dit des DESC qu'ils entraînent des obligations positives pour les Etats, ce qui rend leur application plus difficile, en tout cas plus coûteuse que les DCP qui n'entraîneraient que des obligations négatives. L'obligation négative est celle qui ne nécessite pas une intervention de l'Etat – au contraire, il est demandé à l'Etat de ne pas agir, pour ne pas violer les droits des citoyens – et donc pas de ressources importantes. Ex. la liberté de circulation.

Il faut reconnaître cependant que les obligations négatives ne sont pas que l'apanage des DCP. Elles existent aussi dans le corpus des DESC. C'est le cas par exemple de l'interdiction d'expulsions forcées.

Dans le corps des obligations dites positives, c'est-à-dire, qui nécessitent une intervention de l'Etat pour réaliser les conditions nécessaires à la jouissance des droits, la doctrine et jurisprudence du Comité DESC, d'une part, font la distinction entre les obligations immédiates et celles à réalisation progressive et, d'autre part, spécifient la catégorie des droits qui relèvent du «minimum nécessaire».

Les obligations immédiates sont celles qui sont immédiatement exigibles. Au titre, par exemple de l'article 2.1, si l'engagement des Etats semble conditionné par la disponibilité des ressources, les services que peuvent fournir les Etats, dans la limite de leurs moyens ne peuvent souffrir de discrimination. La «non-discrimination» que les Etats s'engagent à garantir est d'application immédiate (Observation générale n°03).

Au-delà de ces considérations, la non-disponibilité de ressources ne devrait pas constituer une excuse. Aussi, la notion de réalisation progressive est-elle importante. L'on devrait se rendre compte de l'effort de l'Etat dans la réalisation des conditions propres à assurer la jouissance des DESC. Pendant l'examen du rapport pays ou, le cas échéant, d'une plainte, le Comité DESC évaluera cet effort, proportionnellement aux ressources disponibles de l'Etat.

Mais ceci ne dispense pas l'Etat d'assurer un noyau de droit qui est considéré comme constituant un « minimum essentiel ». C'est le cas, par exemple, de l'accès gratuit à tous de l'éducation primaire. A défaut de pouvoir fournir gratuitement à tous l'éducation primaire, l'Etat doit adopter un « plan détaillé des mesures nécessaires pour réaliser, progressivement, dans un délai raisonnable d'années fixé par ce plan » (article 14).

Pour conclure sur le sujet, le communicateur est revenu sur la différence essentielle qui existe entre le PIDCP et le PIDESC : il s'agit de la progressivité reconnue aux Etats, dans le cadre du PIDESC, pour atteindre les objectifs fixés ; ces objectifs n'en demeurent pas moins impératifs.

2.2. Discussions

Les échanges qui ont suivi la communication ont plus consisté en l'expression de souhaits des participants, pour rendre plus effective la justiciabilité des DESC, mais aussi en un partage d'expériences.

Au titre de partage d'expériences négatives, sur la question de la non-discrimination, l'un des participants a évoqué le cas de la présentation inopinée d'un aveugle à un concours de la fonction publique (du Burkina Faso) qui a amené l'administration à adopter des restrictions discriminatoires à l'endroit des malvoyants à la session prochaine.

En réponse, un autre participant a évoqué l'évolution qu'il y a dans son pays d'origine (le Niger) où la non-discrimination à l'endroit des handicapés est de plus en plus effective. Il a notamment donné l'exemple d'handicapés qui occupent de hautes responsabilités, même dans l'appareil judiciaire du pays.

Au titre des souhaits, un des participants, partant du principe que pour que le juge joue sa partition dans la promotion des DESC, il devrait être bien outillé, a demandé s'il n'était pas possible de donner des éléments de jurisprudence aux juges de la région ouest africaine, sur des cas réussis de justiciabilité des DESC, qui pourraient les inspirer.

Un autre participant est intervenu sur plusieurs préoccupations, dont des suggestions et des questions. En premier lieu, constatant la faible participation des acteurs non étatiques et la réticence des Etats dans la diffusion des observations finales du Comité DESC, il s'est demandé s'il n'y avait pas lieu de prévoir, au niveau du Haut Commissariat, un fonds de soutien pour leur diffusion. En second lieu, en remarquant que le manque de précisions des dispositions du PIDESC gênait la mise en œuvre de celles-ci, et que le caractère obligatoire des observations générales du Comité posait problème, il s'est demandé s'il ne fallait pas dès lors travailler à ce que les dispositions conventionnelles soient le plus précises possible.

Un autre intervenant a expliqué la complexité de la mise en œuvre dans les pays africains, avec la corruption qui ne permet pas à tous les fonds alloués à un secteur d'atteindre effectivement la cible.

En réponse, le panel a apporté des compléments et des précisions.

Sur la question du détournement des fonds, le communicateur a estimé que le détournement des fonds publics constituait, en soit, une violation des obligations de l'Etat partie.

Sur l'expérience de l'handicapé dont l'irruption a conduit l'administration à adopter une restriction, le juge Texier a considéré qu'il s'agissait là d'une régression constitutive d'une violation des obligations de l'Etat.

Au sujet du souhait de partage des expériences de jurisprudence réussie, le juge Texier a commencé par exprimer une réserve : le juge est généralement hostile à l'intrusion de normes étrangères à son système. Pour lever cette résistance, cependant, et faire en sorte que les jurisprudences d'ailleurs inspirent les juges de la région, il faudrait investir dans la formation. A ce titre, il a estimé que les écoles de formation des magistrats ont un rôle primordial.

Revenant, sur la question des observations générales du comité DESC, comme sources de droit, le communicateur a expliqué que, même si en elles-mêmes elles ne constituaient pas une source directe, elles peuvent servir d'inspiration au juge. Le juge n'est pas, en effet, enfermé dans ses textes. Il ne lui est pas demandé de faire des observations générales, la base de sa décision, mais de s'en inspirer pour son argumentaire.

III. Les DESC dans d'autres traités internationaux des droits de l'homme

3.1. L'interdépendance et l'indivisibilité des droits de l'homme en pratique: les liens entre DCP et DESC

Le sujet a été introduit par Christian Courtis, du bureau du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme à Genève. Ses propos ont tendu à démontrer le caractère parfois arbitraire de la séparation formelle du corpus des DESC de celui des DCP.

La réalité, c'est qu'il y a un lien, parfois nécessaire, entre les DESC et les DCP, qui justifie la proclamation de l'interdépendance et de l'indivisibilité des droits de l'homme. Ainsi, par exemple, ne peut-on pas contester que le droit à l'alimentation soit une composante du droit à la vie. Peut-on garantir le droit à la vie, sans satisfaire le besoin essentiel qu'est l'alimentation. Dans la pratique, il est difficile d'établir une frontière entre les DESC et les DCP.

Bon nombre des instruments de protection des droits de l'homme se refusent d'ailleurs à cet exercice. Ainsi, par exemple, ni la déclaration universelle des droits de l'homme, ni la charte africaine des droits de l'homme et des peuples ne fait échos de cette distinction. A l'intérieur même des instruments spécifiques aux deux catégories de droits de l'homme, certains recouvrements existent. Ainsi, par exemple, la liberté syndicale peut-elle se décliner à la fois comme un droit civil et politique et comme faisant partie des droits économiques, sociaux et culturels.

L'interdépendance et l'indivisibilité des droits est traduite aussi dans le fait que même si certains pays n'ont pas explicitement consacré la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels, ces droits deviennent indirectement justiciables par les biais de leur interconnexion avec les droits civil et politiques considérés justiciables.

Les droits économiques, sociaux et culturels dans les autres traités

Prenant la parole à son tour, Marie-Eve Friedrich, également du bureau du Haut Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme à Genève, s'est focalisée sur la présence des DESC dans les autres traités – autres que le PIDESC – et autres instruments de protection.

En premier lieu, elle a parcouru le contenu des principaux traités de protection des droits de l'homme, en indexant les dispositions qui prennent en compte des aspects des droits économiques, sociaux et culturels.

Entre autres, elle a donné l'exemple de l'article 1^{er} du PIDESC, consacrant le droit à l'auto-détermination des peuples, qui a été rédigé dans les mêmes termes que l'article 1 du PIDCP, et qui se retrouve aussi dans l'article 27 du PIDCP. Les principes d'égalité et de non-discrimination sont aussi omniprésents dans les traités de protection des droits de l'homme : articles 3 et 26 du PIDCP, article 7 de la CDTM, etc. Ainsi également du droit au travail, du droit de réunion et d'association, du droit à la sécurité sociale, du droit au logement, etc.

Au-delà des traités, elle a présenté, à travers des exemples illustratifs, comment le Comité des droits de l'homme a une approche englobante, qui met les droits économiques, sociaux et culturels sous sa protection.

L'approche du Comité des droits de l'homme consiste à ramener une problématique des DESC à un DCP, pour pouvoir fonder sa compétence. Ainsi, dans sa jurisprudence *Derksen et Bakker c. Pays Bas (Com. 182/1984)*, le Comité a-t-il déclaré l'article 26 du PIDCP applicable à un cas de discrimination *indirecte* concernant un droit économique, en l'occurrence, la discrimination dans la reconnaissance des droits de pension reconnu aux enfants, selon qu'ils sont issus d'un couple marié ou non.

Pour conclure, elle a expliqué la finalité de la démarche, qui est de montrer qu'il existe, de nos jours, une panoplie de moyens qui ont fait leur preuve, dans la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels.

3.2. Les conventions de l'OIT

A son tour, le juge Texier s'est entretenu avec les participants sur l'apport des conventions de l'OIT à la protection des DESC, plus précisément des droits sociaux.

En préliminaire, il a fait un bref historique de l'OIT et présenté succinctement l'organisation. Il s'est ensuite prononcé sur les bons rapports qui existent entre l'OIT et le Comité DESC, qui se traduisent entre autre par la présence de l'OIT à quasiment toutes les sessions du Comité DESC. Cette collaboration déjà établie augure une future prise en compte par le Comité DESC de la jurisprudence de l'OIT, dans l'examen des plaintes individuelles, le Comité considérant l'OIT comme l'organisation technicienne dans le domaine des droits sociaux.

Le communicateur s'est ensuite attardé sur un cas de jurisprudence française, dans lequel le juge français a déclaré la loi sur le Contrat Premier Emploi comme étant contraire à la Convention n°57 de l'OIT. L'argument de la Cour de Cassation a été que la loi permettait à un employeur de licencier finalement un salarié sans avoir à avancer de motifs, ce qui violait manifestement les dispositions de la Convention n°57. A travers le cas, le communicateur a voulu illustrer l'effectivité de la justiciabilité d'un droit social, sur le fondement d'une autre convention que le PIDESC, en l'occurrence, une convention adoptée dans le cadre de l'OIT.

3.3. La Charte africaine des droits de l'homme et les systèmes régionaux et sous-régionaux africains

La juge Nougbo a, quant à elle, globalement présenté la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples ainsi que les mécanismes juridictionnels et quasi-juridictionnels africains de protection des droits de l'homme (UA et CEDEAO).

En premier lieu, Madame Nougbo, après un bref historique de la Charte africaine, s'est attelée à relever les aspects originaux qu'elle conservait à l'égard des instruments universels. L'une des originalités, c'est le lien établi d'emblée entre les droits de l'homme et les droits des peuples, un lien manifesté déjà dans l'intitulé de l'instrument. Ce lien traduit l'importance accordée par le continent africain à la collectivité. Ce faisant, l'affirmation du communautarisme mitige la portée de l'individualisme qui sous-tend les droits de l'homme tels que proclamés au niveau universel. Ce tempérament de la liberté individuelle est par ailleurs conforté par les obligations de l'individu qui sont affirmées, au même titre que les droits. Ainsi, l'individu se voit-il rappeler ses obligations à l'égard de la famille, de sa communauté, de son pays.

Une des spécificités de la charte africaine, c'est aussi qu'elle consacre d'office les droits économiques, sociaux et culturels, en les considérant comme étant indissociables avec les droits civils et politiques (voir le préambule).

Quelques spécificités normatives ont également été relevées. Ainsi, du droit de la propriété qui, bien que garanti (article 14), est laissé dans un flou manifestement délibéré ; ainsi également de la disposition proclamant la liberté d'association (article 10), qui ne précise pas si elle inclut la liberté syndicale.

Après ces observations sur les spécificités normatives, Madame Nougbo a présenté aussi les mécanismes de mise en œuvre des droits de l'homme en vigueur au niveau continental et au niveau ouest africain.

Au niveau continental, elle a présenté notamment la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples qui a fait office d'organe de mise en œuvre de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, avant l'entrée en scène de la Cour de justice de l'Union africaine.

Au niveau ouest africain, elle s'est attelée à présenter rapidement la Cour de justice de la CEDEAO, surtout dans l'exercice de ses compétences en matière des droits de l'homme. Cette Cour, malgré sa relative jeunesse, a acquis un dynamisme remarquable, en matière surtout des droits de l'homme et des peuples. Sa compétence, dans le domaine, est fondée sur l'article 39 du Protocole sur la démocratie et la bonne gouvernance. Le champ de compétence de cette institution est des plus ouverts, pour ce qui concerne l'application des dispositions des instruments de protection des droits de l'homme. La compétence n'est pas limitée à des instruments précis, mais à tous les instruments qui lient les Etats parties. Il n'est pas non plus fait de distinction entre droits économiques, sociaux et culturels, et droits civils et politiques.

Près d'une trentaine de cas relatifs à la violation des instruments de protection des droits de l'homme ont déjà été portés à l'examen de la Cour de la CEDEAO, qui ont concerné tant les droits civils et politiques que les droits économiques, sociaux et culturels.

3.4. Discussion

Les échanges ont porté sur les questions et commentaires des participants, qui ont concerné notamment la jurisprudence du Comité des droits de l'homme relative à l'article 26 du PIDCP (*affaire Derksen et Bakker c. Pays-Bas*), le constat d'une régression des législations sociales, en dépit des avancées de l'OIT, l'inadaptation des jurisprudences étudiées à la situation africaine et le caractère très théorique des soi-disant originalités de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.

a. La jurisprudence *Derksen et Bakker c. Pays-Bas*

Un participant a souhaité avoir un éclaircissement sur l'un des cas de jurisprudence du Comité des droits de l'homme qui ont servi à illustrer l'argumentation. Il se demandait surtout s'il était nécessaire de recourir à une telle argumentation complexe, quand il suffisait d'évoquer d'autres droits bien établis dans les systèmes nationaux, en l'occurrence, les droits aux aliments qui sont reconnus aux enfants, quels que soient leur statut.

En réponse, Madame Marie-Eve Friedrich a restitué le cas dans son contexte, qui est celui d'une démonstration de la possibilité de protéger les DESC par le biais d'autres instruments que le PIDESC. Elle a aussi rappelé que la violation des DESC peut émaner de l'absence d'une loi, mais aussi de la présence d'une loi, comme c'est le cas, en l'occurrence. De toute façon, en adoptant l'approche des DESC, le Comité des droits de l'homme atteint un résultat qu'un renvoi à l'invocation des droits nationaux n'aurait pas permis. En effet, la prescription des mesures correctives ne bénéficiera pas qu'aux seules victimes qui ont porté plainte, mais aussi à tous ceux qui se trouveraient dans la même situation que les victimes.

De toute façon, la logique des instruments et mécanismes internationaux, c'est d'instaurer un seuil minimal ; tant mieux donc si les juridictions nationales peuvent trouver mieux ou être plus actives.

b. La régression de la protection sociale

En réponse au constat fait par le participant, le juge Texier a fait remarquer que le phénomène n'est pas propre qu'à l'Afrique. Partout, on assiste à un bradage des lois sociales, pour satisfaire les exigences des investisseurs. Ainsi de la pratique des zones franches qui ne sont rien d'autres que des zones de non-droit.

Le politique se contredit permanemment sur la question, en tenant un discours, en apparence progressiste, tout en se livrant à des rabais sociaux. Il appartient au juge de rappeler parfois les gouvernants à plus de cohérence.

Les autres interventions étant plus des commentaires que des questions, elles n'ont pas fait l'objet de commentaires supplémentaires.

Ainsi prenait fin la première journée des travaux qui fut très chargée, en termes de volumes d'informations communiquées aux participants.

La deuxième journée du séminaire a été consacrée au traitement de la question de la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels, objet de la troisième session. Elle a été marquée par un partage du temps entre des communications, en plénière, suivis d'interventions des participants, aux fins de partage d'expérience, sur les thématiques abordées par la session, les travaux en groupe, sur des cas pratiques et les moments de restitution des travaux de groupe.

Le caractère participatif du séminaire a été accentué, tant et si bien que même lorsque les animateurs du séminaire communiquaient, c'était de façon succincte, afin de laisser plus de place aux débats et aux apports des participants.

SESSION III : LA JUSTICIABILITE DES DESC

I. Cadre conceptuel et débat interactif

Les communications des animateurs du séminaire ont porté sur

- Le droit de recours et les DESC, et
- Le débat sur la justiciabilité des DESC – arguments et bilan.

Les membres du panel ont, ensuite, fait cas de certaines expériences réussies, de jurisprudence ou d'adaptation législative dans une dynamique favorable à l'effectivité du droit de recours concernant les droits économiques, sociaux et culturels.

1.1. Le droit de recours et les DESC

Intervenant le premier, Christian Courtis a expliqué l'importance de l'existence et de l'effectivité du droit de recours comme élément constitutif de la notion même de « droit humain » – y compris les droits économiques, sociaux et culturels. Le droit de recours est, en effet, une dimension nécessaire de la notion de droit, d'après les théories traditionnelles du droit, en ce qu'il permet de leur donner effet, c'est-à-dire, de sanctionner les violations et d'obtenir une réparation.

L'existence de certaines conditions est préalable pour accompagner le droit de recours vers une effectivité, au-delà de la seule proclamation. Il s'agit de

- l'indépendance de l'organe qui reçoit les plaintes,
- le caractère raisonnable du délai de traitement, et
- l'existence d'un lien entre l'objet de la plainte et le type de remède proposé.

Une particularité en matière des DESC est l'exigence d'un allègement des conditions d'accessibilité de la justice, en faveur du moins des groupes défavorisés, sachant qu'une application trop rigoureuse des règles procédurales peut aboutir simplement à les écarter de la jouissance du droit de recours.

Prenant la parole, à son tour, le juge Texier s'est focalisé sur l'obligation générale n°9 du Comité DESC, qui donne des éclaircissements sur le droit au recours, comme étant le principal moyen pour donner effet au Pacte au niveau national. Dans cette observation générale, le Comité s'appuie sur les dispositions de l'article 27 de la Convention de Vienne sur le droit des traités et l'article 8 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, pour affirmer que nonobstant l'absence d'une clause expresse dans le PIDESC, les Etats ne sauraient proscrire un tel droit, à l'endroit des DESC. Ils ont en effet l'obligation de prendre toute mesure pour donner plein effet aux dispositions du PIDESC. Et, sauf à prouver qu'il existe d'autres moyens plus appropriés, ils devraient permettre aux particuliers d'invoquer les dispositions du PIDESC, pour demander réparation des violations des DESC à leur rencontre.

Néanmoins, l'OG n°9 laisse une marge de manœuvre aux Etats, quant au choix du moins des modalités d'application du Pacte, ceci sans doute en raison de la nature de certaines dispositions.

Le communicateur, anticipant sur une thématique prévue pour être discutée ultérieurement, a évoqué le débat quant au coût dissuasif de la garantie des DESC par les Etats, pour le qualifier de

faux débat. Une mise en œuvre conséquente des DCP a aussi un coût. Ex. la réalisation des conditions pour disposer d'un appareil judiciaire indépendant et impartial (article 10 de la DUDH) comporte un coût.

A contrario, si l'on prend l'exemple des dispositions des articles 6 à 8 du PIDESC, on se rend compte que bon nombre d'Etats a pris des mesures pour les intégrer dans le système national, sans avoir eu à dénoncer des coûts exorbitants. Et les droits qui en dérivent font partie du corpus des règles qui font l'objet de recours devant les juridictions nationales.

Prenant la parole, à son tour, Madame Nougboade a juste fait état d'une avancée constatée au niveau de l'instance juridictionnelle régionale dont elle relève, en termes de reconnaissance de la justiciabilité des DESC.

1.2. Le débat sur la justiciabilité des DESC – arguments et bilans

Sous cette thématique, les intervenants ont surtout exposé – pour les combattre, les principaux arguments avancés contre la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels.

En premier lieu, Christian Courtis a énoncé les principaux arguments avancés qui sont :

- L'argument du caractère imprécis et indéterminé des DESC, qui suggère que le juge ne peut s'aventurer sur des sujets non suffisamment réglementés, au risque de se substituer au législateur. Cet argument récurrent a déjà été abordé et combattu dans les exposés antérieurs. Non seulement le PIDESC comporte des obligations déterminables, mais en plus, d'autres droits, tels les DCP n'échappent pas toujours au besoin de préciser leur contenu ;
- L'argument de la division des pouvoirs, qui interdirait au juge de s'aventurer sur le terrain gouvernemental ; cet argument ne va pas jusqu'au bout du raisonnement juridique : s'il revient au gouvernement de mettre en œuvre ses politiques, son action est soumise à la loi. Or, le juge est habilité à s'assurer de la légalité – au sens large – de l'action gouvernementale.
- L'argument technique consistant à dire que les droits économiques, sociaux et culturels comportent une forte technicité qui échapperait au juge ; il n'est pas demandé au juge de s'occuper du détail des actions à mettre en œuvre, mais d'apprécier la justesse des revendications des victimes.

Monsieur Texier s'est limité à commenter et à combattre deux des arguments contre la justiciabilité des DESC, à savoir l'argument de l'imprécision et de l'indétermination des DESC, et celui de la séparation des pouvoirs. Sur le premier, il a rappelé que les DESC n'ont pas le monopole de l'imprécision et de l'indétermination ; c'est ce qui rend l'interprétation du juge si cruciale pour la mise en œuvre du droit. Il revient au juge donc d'affirmer, au jour le jour, sa compréhension de la règle de droit. Contre le second argument, il a juste pris en compte le fait qu'il y a une interaction permanente et quotidienne entre les trois pouvoirs qui composent le pouvoir d'Etat. Ce n'est donc pas une raison suffisante pour soustraire un domaine de la compétence matérielle du juge.

Intervenant brièvement, Madame Nougboade a soutenu les propos de Monsieur Texier, au sujet de la séparation, en affirmant qu'il n'y avait pas une division étanche entre les actions des trois pouvoirs.

1.3. Partage d'expériences au niveau national et régional

A la suite des considérations théoriques exposées, les animateurs du séminaire ont présenté aussi des expériences nationales, exemplaires, dans un sens, dans l'optique de la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels.

a. La jurisprudence de l'Inde et de la Colombie

Dans les constitutions indiennes et colombiennes, les droits de l'homme sont garantis, mais à des titres divers. Ainsi, les droits civils et politiques sont compris dans le chapitre consacré aux droits fondamentaux, qui bénéficient d'une certaine préséance dans l'invocation.

Le chapitre III de la Constitution indienne garantit la jouissance des « droits fondamentaux » à tous les citoyens et certains de ces droits, par exemple, le droit à la vie (art. 21) et le droit à l'égalité (art. 14), à tous les individus. Les droits fondamentaux peuvent être invoqués devant les tribunaux de première instance et la Cour suprême. Toute personne ou tout individu est fondé à saisir ces instances d'une requête pour demander l'application des droits fondamentaux et réparer toute éventuelle violation.

Les Principes directeurs de la politique de l'État (DPSP) font l'objet des articles 36 à 50 du chapitre IV de la Constitution indienne. La plupart de leurs dispositions correspondent à celles du PIDESC. Ainsi par exemple, l'article 43 fait obligation à l'État de s'efforcer de garantir à tous, de quelque manière que ce soit, un travail, un salaire adéquat, des conditions de travail qui permettent un niveau de vie décent et la pleine jouissance des loisirs et des possibilités sociales et culturelles. Cela correspond plus ou moins au contenu des articles 11 et 15 du PIDESC.

En dépit de cette claire distinction de statut entre les DCP et les DESC, la Cour suprême indienne a eu une attitude assez créative, qui l'a amenée à réintégrer certains droits relevant des principes directeurs dans la catégorie des droits fondamentaux. Ainsi, du droit à la santé (art. 12), interprété comme relevant du droit à la vie prévu par l'article 21 de la Constitution, ce qui le rend directement exécutoire et susceptible d'un recours devant les tribunaux.

La Colombie connaît une situation similaire à celle indienne. La jurisprudence a ainsi progressivement constitué un ensemble de critères qui permettent de faire basculer des DESC dans la catégorie des droits fondamentaux ; des circonstances qui mettraient, par exemple, en danger la vie, font passer le droit à la santé dans la catégorie des droits directement applicables.

b. Le cas sud africain

L'Afrique du Sud constitue un cas bien atypique. Bien qu'il n'ait pas ratifié le PIDESC, ce pays a intégré la quasi-totalité des droits couverts par cet instrument dans la constitution postapartheid. La Cour suprême sud africaine s'est montrée aussi très volontaire, pour une justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels. Ainsi, a-t-elle eu à condamner l'Etat à mettre à la disposition des hôpitaux publics, un médicament dans le but d'étendre le droit à la réduction du risque de transmission du VIH/Sida à la naissance, aux plus démunis. Ce faisant, elle a rendu immédiatement exigible, le respect du droit à la santé (l'affaire *South African Minister of Health v. Treatment Action Campaign*).

c. L'évolution de la jurisprudence française en faveur de la justiciabilité des DESC

Le juge Texier a succinctement décrit, au titre des bonnes pratiques, l'évolution du traitement des dispositions du PIDESC par la jurisprudence française. Cette dernière a eu une attitude hostile à l'endroit des DESC, dans un premier temps, au motif que le PIDESC n'était pas directement applicable.

Mais, au bout d'un certain moment, elle a admis un certain nombre de DESC comme justiciables devant les instances nationales. Ainsi en a-t-il été du droit au logement. L'évolution s'est poursuivie, poussant la Cour de Cassation française jusqu'à déclarer l'article 6 du PIDESC directement applicable, à défaut de trouver un texte national équivalent applicable à la question.

d. La justiciabilité des DESC devant la Cour de Justice de la CEDEAO

Madame Nougboade a fait part de la jurisprudence proactive de la Cour de justice de la CEDEAO, sur la question de la justiciabilité des DESC. Il faut rappeler que le mandat de la Cour de la CEDEAO ne mentionne pas quel type de droits de l'homme elle est habilitée à interpréter, les textes prévoyant la compétence pour les instruments internationaux liant les Etats membres en cause dans un cas. Sur cette base, la Cour a admis l'invocation des dispositions du PIDESC devant elle.

Ainsi du cas où, sur saisine d'une ONG internationale, la Cour a réfuté l'argument de l'administration nigériane, mise en cause, suivant lequel le droit à l'éducation serait un élément du droit interne, préférant recevoir l'invocation du PIDESC qui fondait dès lors sa compétence. Ainsi également d'un cas de plainte introduite contre l'Etat de la Côte d'Ivoire, suite à l'emprisonnement d'une femme enceinte, pour non diligence de l'Etat à mettre la femme et son

enfant dans des conditions propices à la naissance de l'enfant et à son éducation. La Cour y a admis le caractère directement applicable de certaines dispositions du PIDESC, tel que celles garantissant le droit à l'éducation primaire gratuite.

A la suite des animateurs, la parole a été donnée aux participants qui souhaitaient partager des expériences de leur pays d'origine ou d'ailleurs ou demander des éléments de précision sur les présentations faites.

1.4. Discussions et échanges

a. Contributions et questions des participants

Les interventions des participants ont concerné divers sujets et ont consisté en de contributions et en de questions aux fins d'éclaircissement.

Le premier intervenu a souhaité partager l'expérience sénégalaise, en matière de justice alternative. Il s'agit de l'institution des Maisons de justice, implantées dans les quartiers populaires ou dans les zones éloignées des sièges de juridictions classiques. Ces maisons de justice ne sont pas composées de magistrats professionnels. Leur mission est de régler rapidement et à moindre frais, les litiges mineurs ou délits de voisinage. L'institution de ces maisons a permis de désengorger les tribunaux départementaux et, surtout, rendu accessible aux pauvres, une certaine justice.

Un deuxième intervenant s'est interrogé précisément sur le rôle des modes alternatifs dans la mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels, et a suggéré que la question fasse l'objet de réflexion, au regard surtout de la complexité de la question des droits économiques, sociaux et culturels.

Le troisième intervenant – de la Cour d'appel de Bamako, s'est interrogé, en premier lieu, sur la question de savoir s'il y avait un délai pour agir. Il a souhaité aussi savoir, des différentes juridictions – administratives, judiciaires, constitutionnelles – lesquelles étaient compétentes pour appliquer les droits économiques, sociaux et culturels.

Il a ensuite fait part d'une expérience positive du Mali, qui peut être considérée comme un mode alternatif d'application des droits de l'homme. Il s'agit de l'Espace d'Interpellation Démocratique qui est une espèce d'organe de médiation, en tout cas de dialogue entre l'administration et les administrés, à travers duquel les citoyens peuvent précisément interpellier les autorités publiques sur toute forme de violations de droits, y compris les droits de l'homme. Parce que l'espace est ouvert, il est théoriquement admis à recevoir aussi des griefs sur la mise en œuvre de droits économiques, sociaux et culturels. Le mécanisme consiste à recevoir les plaintes – les interpellations – des citoyens, et à les diriger vers les autorités indexées pour y trouver des réponses. Chaque 10 décembre, un jury se tient qui entend les parties sur les cas qui n'ont pas pu être réglés, entre temps. Ce jury peut entendre les plus hauts responsables de l'administration, sur les sujets qui les interpellent. Il peut, à l'issue de l'audience, formuler des recommandations à l'administration, pour corriger son action ou réparer des violations.

Un quatrième participant est intervenu pour apporter des compléments d'information sur l'expérience malienne de l'Espace d'Interpellations Démocratiques, avant d'ajouter aussi la technique de provisions qui a été développée, dans certains domaines – assurance, travail – pour parer aux besoins des plus démunis, victimes apparentes d'une violation ou d'un préjudice.

Un cinquième intervenant, du TGI de Ouagadougou, a marqué sa réserve quant à l'applicabilité directe des normes internationales, telle que laissait apparaître la jurisprudence française. Il se demandait surtout si l'adoption de normes nationales ne mettait pas fin à l'applicabilité directe de la norme internationale, ce qui relativise, dans une certaine mesure, la propension de la règle internationale à s'appliquer directement dans le droit national.

Un autre intervenant, s'est interrogé sur l'intérêt finalement du PIDESC, puisqu'il semble que la plupart des droits qu'il consacre sont déjà pris en compte par d'autres instruments internationaux, ainsi que par les systèmes législatifs nationaux. Elle a ensuite demandé plus de précision sur la jurisprudence de la Cour de justice de la CEDEAO, au sujet de la consécration d'un droit à l'éducation, sur le fondement des instruments internationaux. Elle a, enfin, évoqué ce qu'elle considère comme une avancée, dans le cas béninois : il s'agit d'une jurisprudence de la Cour

d'appel de Cotonou qui a exigé des collectivités publiques, une indemnisation préalable à l'expulsion, contre les pratiques qui tendaient à l'inverse.

Un autre intervenant a énuméré, au titre des partages d'expériences, une série d'avancées à mettre au compte du Niger, en termes de respect des droits de l'homme. De celles-ci, on peut retenir :

- L'institutionnalisation de la présentation annuelle, à l'Assemblée Nationale, d'un rapport par la Commission Nationale des Droits de l'Homme, sur la situation des droits de l'homme au Niger ;
- L'intégration d'un module sur les droits économiques, sociaux et culturels, dans le curriculum de la formation des magistrats (objet du chapitre 6 du manuel de formation des magistrats) ;
- La dépénalisation du délit de presse ;
- Une avancée substantielle de la prise en compte du genre, avec un respect scrupuleux du quota à tous les niveaux des structures de l'Etat ;
- Une émergence en cours des organisations de la société civile, dans la défense des droits de l'homme.

L'intervenant lui-même a suggéré que la jurisprudence sud-africaine, manifestement exemplaire dans le traitement des DESC, puisse être intégrée dans le manuel en question, pour faciliter la tâche du magistrat dans la mise en œuvre des DESC.

Il a, enfin, sous forme interrogative, suggéré la piste des recours indirects, pour faire appliquer les dispositions du PIDESC. Ainsi, des victimes pourraient se porter parties civiles dans un procès portant sur le détournement des fonds publics ou sur la pollution de la nappe phréatique, pour faire réparer les violations de leurs droits, y compris, de leurs DESC.

Une autre participante s'est exprimée sur le droit de recours. A son avis, l'effectivité du recours, c'est-à-dire, la disponibilité de voies de droits pour revendiquer des réparations ne pose pas tant de problème que l'exécution de la condamnation.

Allant dans le même sens que l'intervenant précédent, une participante du Togo a situé, quant à elle, la cause de l'ineffectivité du droit de recours dans l'ignorance par les magistrats et les autres membres des personnels judiciaires, des instruments internationaux, la Constitution togolaise étant claire sur l'applicabilité des instruments internationaux dument ratifiés par les autorités togolaises (article 140 de la Constitution).

Un dernier intervenant, du TGI de Bobo, Burkina Faso, a dépeint la complexité des situations auxquelles les juges doivent souvent faire face. Le juge se retrouve souvent dans des situations où il est persuadé que c'est l'état de pauvreté qui fait le larron. Et cet état de pauvreté, si on doit interpréter scrupuleusement les dispositions du PIDESC, est imputable à l'Etat qui a manqué à son obligation de garantir les DESC à ses populations. Théoriquement donc, bon nombre de cas devraient déboucher sur la responsabilité de l'Etat, et non des petits délinquants qui ne sont eux-mêmes que des victimes, dans une certaine mesure. Il suffirait pour ce faire d'évoquer l'état de nécessité.

b. Réponses du panel

Sur la question de la juridiction compétente, le panel a été unanime pour dire que la juridiction importait peu, tant que celle compétente dans le pays permettait de garantir les droits énoncés. Il est vrai que dans bon nombre de cas, l'action gouvernementale est en cause et, partant, la compétence administrative. Mais il n'y a pas de situations figées. Les juridictions de l'ordre judiciaire sont tout autant qualifiées pour exiger la cessation et la réparation d'une violation des droits à l'Etat ou quiconque d'autres, étant entendu que d'autres personnes peuvent se trouver à l'origine de la violation.

Sur la question de la responsabilité pénale ou non de certains délinquants en état de nécessité, il n'y a que le juge qui puisse trancher. Il lui appartient d'apprécier souverainement la situation et d'interpeller au besoin l'Etat afin qu'il prenne ses responsabilités, en se mettant progressivement en état d'offrir des conditions économiques, sociales et culturelles favorables à l'épanouissement de toutes les populations.

S'agissant de l'applicabilité directe des normes internationales, le juge Texier, en réponse, a estimé qu'il n'y avait aucune contradiction logique. L'adoption d'une loi par l'Etat, afin de se conformer à ses obligations internationales, n'a pas pour effet d'occulter la norme internationale. Celle-ci reste toujours en toile de fonds, comme un référentiel pour le juge, qui peut permanemment en apprécier le respect au niveau national.

II. La culture juridique locale comme facteur déterminant

Christian Courtis qui est intervenu brièvement sur cette question a expliqué d'emblée que, quelle que soit sa culture juridique d'origine, le juge peut toujours garantir efficacement l'applicabilité des normes internationales au niveau national. Plus que les différences entre droit continental et « common law », ou entre systèmes monistes ou dualistes, ce qui explique souvent les approches opposées en matière de justiciabilité, est le poids de la culture juridique local. On peut décrire à grands traits deux conceptions sur le rôle du juge. D'un côté, une approche formaliste ou légaliste, peu favorable à l'application directe des normes constitutionnelles et du droit international, qui se sent plus commode quand il s'agit d'appliquer des règles et, par contre, est plus réticent quand il s'agit d'appliquer des principes juridiques ou des normes moins précises. Le juge formaliste correspond à peu près à la conception de Montesquieu : le juge comme « bouche de la loi ». De l'autre côté, une approche « constitutionnaliste », qui met l'accent sur la primatie de la constitution et des droits humains au-dessus des contraintes formelles, et donc est plus favorable à l'application directe des normes constitutionnelles et internationales, et à l'emploi des principes juridiques et d'autres sources pour donner effet aux droits fondamentaux. Le juge « constitutionnaliste » met l'accent sur la primatie des droits au lieu de sur les contraintes de type formel ou procédural. Dans l'expérience comparative, même si le cadre juridique est similaire, les approches « constitutionnalistes » ont été plus ouvertes à la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels, les approches « légalistes » par contre ont plutôt besoin d'une réglementation stricte de ces droits pour les appliquer.

TRAVAUX DE GROUPE : CRITERES DE JUGEMENT ET TYPE D' ACTIONS

Les participants ont été répartis en quatre groupes (A, B, C, D), pour se pencher sur l'étude de cas de jurisprudence où est en cause la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels. Chaque groupe s'est vu affecter un ou deux cas de jurisprudence :

- ❖ Groupe A : Cour Suprême, Dugain née Tovondrainy Jacqueline et autre c. Cie Air Madagascar, 5 septembre 2003, dossier n°137/00-SOC : égalité entre femme et homme en matière du travail ;
- ❖ Groupe B : CE (France), M. et Mme A. c/ État français, Décision n°311434, du 8 avril 2009 : droit à l'éducation des enfants handicapés ; TA de Paris, Décision n°1004946, du 30 avril 2010 : droit à un logement équitable ;
- ❖ Groupe C : Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, 279/03-296/05 : Sudan Human Rights Organisation & Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) / Sudan : droit à la propriété, droit à la santé, protection de la famille et des groupes vulnérables, droit au développement économique, social et culturel ;
- ❖ Groupe D : Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, 276/03 : Centre for Minority Rights Development (Kenya) and Minority Rights Group (on behalf of Endorois Welfare Council) / Kenya: droit à la terre, droits culturels des peuples indigènes.

Il a été demandé aux participants de réfléchir particulièrement, en s'appuyant sur les cas étudiés, sur l'emploi des différents critères de jugement et sur les types d'actions utilisés.

I. Les critères de jugement

Au sortir de l'analyse, les critères suivants ont été ceux utilisés par les différentes instances juridictionnelles à l'origine des cas étudiés: les mesures «raisonnables » ou «appropriées »; le principe de non-discrimination ; le principe de « minimum essentiel » ou de « minimum vital »,

l'interdiction des mesures régressives/rétrogrades ; la protection négative des droits économiques, sociaux et culturels ; les obligations immédiates positives ; etc.

II. Les types d'action

Les actions sont de tout genre : juridictions constitutionnelle, ordinaire, administrative, etc. ; les organes de traités régionaux pour violations de normes internationales ; etc.

Au-delà de l'exercice de familiarisation avec les argumentaires des juridictions ayant consacré la justiciabilité des DESC, il était attendu des participants d'imaginer les circonstances dans leurs situations respectives, afin de voir si les traitements auraient été similaires ou différents. Il est apparu que les critères de jugement n'auraient sans doute pas différé. La différence fondamentale résiderait dans les types d'actions. Et sur le sujet, il semble que les situations d'un pays à l'autre, soient différentes. En plus des mécanismes formels, juridictionnels, il a été fait remarquer que des mécanismes alternatifs pourraient servir aussi, notamment les services de médiateur.

La troisième journée a commencé avec les travaux de groupe et s'est poursuivie avec la tenue d'une séance plénière. Elle s'est terminée avec la cérémonie de clôture.

TRAVAUX DE GROUPE (SUITE)

Les groupes formés la veille ont continué l'examen des cas sur lesquels ils ont travaillé la veille, mais avec des thèmes de réflexion différents. Etaient précisément au centre de leurs réflexions, les enjeux procéduraux: légitimation et portée des décisions judiciaires ; cas individuels et cas collectifs ; décisions judiciaires impliquant des obligations positives pour l'Etat ; le suivi des décisions ; aide juridictionnelle ; etc.

Plus concrètement, au-delà de la découverte des réponses proposées dans les différents cas, il a été demandé aux participants de s'imaginer en situation réelle, c'est-à-dire, d'amener les cas traités dans leurs systèmes respectifs. L'idée, c'était de mettre en évidence, les avancées, mais aussi les écueils des systèmes propres aux participants avec la jurisprudence comparée, assez proactive sur la question des droits économiques, sociaux et culturels.

Il est ressorti des échanges, des éléments récurrents.

Sur la question de la légitimation et de la portée des décisions, en premier lieu, il est ressorti que le non-respect, par l'Etat, de ses obligations, en matière de garantie des DESC, affecte plus d'un individu. Il touche toutes les personnes se trouvant dans la même situation que les victimes plaignantes. La conséquence en est qu'une réparation par l'Etat comporte un impact collectif.

Quant au caractère individuel ou collectif des plaintes, si les cas laissent voir qu'en plus des victimes directes, les plaintes introduites par des collectifs, telles les ONG, les organisations de défenses de droit de l'homme, etc. sont traitées par les instances nationales et internationales, pour les pays de la sous-région ouest africaine, il ne se dégage pas un consensus au profit des plaintes collectives. Les systèmes nationaux se montrent réticents à accepter les plaintes indirectes, au motif que les organisations ou groupements n'ont pas un intérêt direct pour agir.

Il est ressorti également de l'analyse comparée des différentes jurisprudences étudiées, que la mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels entraîne des obligations positives pour les Etats. Les participants n'ont pas manqué de souligner qu'une interpellation de l'Etat à assumer une telle responsabilité n'est pas simple, le juge étant conscient de la situation de pauvreté des Etats de la sous-région. Au-delà de ce fait, il n'est pas habituel de voir l'Etat se voir adresser des injonctions directes par le juge.

Le suivi des décisions, tel qu'il ressort de certaines jurisprudences, semble difficilement envisageable dans les systèmes juridiques des Etats de la sous-région ; il est de tradition, dans ces systèmes, que le juge est dessaisi, une fois la décision rendue. La victime ou la plaignante est abandonnée, en quelque sorte, à elle-même. Certes, si la décision n'est pas exécutée volontairement, la victime peut se retourner vers le juge de l'exécution. Elle peut aussi recourir à l'aide de professionnels de l'exécution, tels les huissiers. Les systèmes de la sous-région s'adapteraient difficilement au besoin du maintien de la juridiction pour assurer le suivi de l'exécution.

LES PLANS D'ACTION NATIONAUX (DES PARTICIPANTS)

Il a été demandé aux participants de se retrouver par pays d'origine, afin de réfléchir à un plan d'action, pour marquer et accompagner leur engagement à promouvoir la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels, et, à participer ainsi à la réalisation des objectifs du séminaire. Chaque groupe / pays a élaboré un plan, composé de plusieurs activités, et désigné un point focal, pour le suivi dudit plan. Les plans sont repris dans le tableau ci-dessus par ordre alphabétique des pays représentés, à savoir: le Bénin, le Burkina Faso, le Mali, le Niger, le Sénégal et le Togo.

Tableau récapitulatif des plans d'action

Pays	Nom du point focal pays	Actions prévues
Bénin	Arthur A.BALLE	<ol style="list-style-type: none"> 1. Séminaire de restitution de la présente formation au Bénin, au siège de l'ERSUMA 2. Mise à disposition de la documentation nécessaire pour la vulgarisation des instruments juridiques internationaux liés aux DESC 3. Création d'un organe de suivi, composé des membres présents au séminaire de Ouagadougou, élargi à d'autres acteurs, coordonné par le point focal.
Burkina Faso	NEBIE / OUEDRAOGO Bibata	<ol style="list-style-type: none"> 1. Organisation de deux séminaires de formation sur la justiciabilité des DESC à l'intention des magistrats 2. Compilation des décisions relatives aux DESC au cours de l'année 2011 3. Compilation des principaux instruments internationaux relatifs au DESC avec quelques commentaires 4. Organiser un atelier de restitution du présent séminaire 5. Organiser une conférence sur la justiciabilité des DESC à l'attention des élèves magistrats.
Mali	Amadou BA	<ol style="list-style-type: none"> 1. Organisation de deux séminaires sur la justiciabilité des DESC à l'attention des professionnels de droit 2. Action de sensibilisation de la presse et du public sur les DESC 3. Encourager à utiliser les normes dans les juridictions
Niger	Nouhou Mounkaila HAMANI	<ol style="list-style-type: none"> 1. Organisation d'un séminaire sur le rôle des acteurs judiciaires dans la gestion des atteintes aux DESC des citoyens 2. Organisation d'un séminaire sur le rôle des élus et des leaders d'opinion dans la satisfaction des citoyens.
Sénégal	Centre de Formation Judiciaire de Dakar	<ol style="list-style-type: none"> 1. Organisation d'un séminaire de restitution des résultats de l'atelier de Ouagadougou à l'attention des acteurs judiciaires, des ONG, de la presse, etc. 2. Formation des acteurs judiciaires : <ul style="list-style-type: none"> - Formation initiale, avec l'intégration d'un module sur les DESC - Formation continue sur les DESC 3. Instauration d'un partenariat avec le Bureau régional pour l'Afrique de l'Ouest du Haut Commissariat aux droits de l'homme 4. Initier un réseau sous-régional pour la promotion des DESC et un partage d'expériences. S'appuyer sur le Réseau africain francophone des institutions de formation judiciaire dont le Secrétariat permanent est assuré par le Sénégal.
Togo	N'DAKENA Atara	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sensibilisation et vulgarisation des acteurs judiciaires 2. Séminaire de restitution des recommandations de Ouagadougou 3. Collecte et diffusion des décisions sur les DESC et les faire partager

ADOPTION DES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

A la fin des discussions, il a été procédé à la lecture du projet de déclaration finale du séminaire. Quelques suggestions d'amendements ont été faites. Mais, dans l'ensemble, les participants se reconnaissaient tous dans la déclaration qu'ils ont adoptée à l'unanimité. Il a été suggéré que la déclaration ainsi adoptée soit lue à la cérémonie de clôture.

SESSION IV : LE PROTOCOLE FACULTATIF SE RAPPORTANT AU PACTE INTERNATIONAL SUR LES DESC

Une dernière session a été réservée à la présentation du Protocole facultatif relatif au PIDESC, au titre de la poursuite d'un des objectifs du séminaire qui est de promouvoir la ratification dudit protocole, toute chose qui est censée améliorer la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels.

Cette session a connu deux exposés des membres du panel, portant respectivement sur les plaintes soumises aux organes de traités relatifs aux DESC et sur le processus d'adoption et le contenu du Protocole facultatif DESC, suivis d'un échange avec les participants.

I. Le processus d'adoption et le contenu du Protocole facultatif DESC

Dans sa présentation, Monsieur Texier a fait un historique de l'adoption du Protocole facultatif relatif au PIDESC, avant de parcourir, avec les participants, le texte du Protocole, article par article, afin d'en présenter le contenu.

En guise d'historique, il a rappelé que le Pacte auquel se rapporte le Protocole a été adopté et est entré en vigueur, en même temps que le Pacte relatif aux droits civils et politiques, mais a fait l'objet d'un traitement discriminatoire dès l'origine.

Bien que le PIDESC ne l'ait pas officiellement prévu, l'ECOSOC a procédé à la création d'un Comité DESC, avec pour mandat, entre autres, de préparer un avant-projet de Protocole. Le Comité s'est mis à l'œuvre, et un avant-projet a été adopté et transmis à la Commission des droits de l'homme dès 1996. Cette dernière a constitué, à son tour, un groupe international d'appui, comprenant entre autres les membres du Comité DESC qui avaient travaillé à l'élaboration de l'avant-projet. Le projet fut adopté par le Conseil des droits de l'homme en juin 2008 et par l'Assemblée Générale des Nations Unies en décembre 2008, à l'occasion de la célébration du 60^e anniversaire de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme.

Avant de présenter le contenu, le juge Texier a précisé que le Protocole n'a pas encore réuni les dix ratifications nécessaires à son entrée en vigueur. D'où l'importance d'un plaidoyer auprès des autorités politiques des différents pays.

S'agissant du contenu, Monsieur Texier a présenté les principes d'indivisibilité, l'affirmation du même fondement que les DCP, à savoir la dignité humaine ainsi que la reconnaissance d'une certaine progressivité dans la mise en œuvre des DESC, qui sont repris par le Préambule. Après cela, il a parcouru le Protocole, article par article, pour en expliquer la teneur.

II. Les plaintes soumises aux organes de traités portant sur les DESC

Madame Marie-Eve Friedrich a expliqué, à son tour, le mécanisme de plaintes devant les organes de traités, portant sur certains aspects des DESC. Car, même si le Protocole facultatif relatif au PIDESC n'est pas encore entré en vigueur, il n'empêche que certaines de ses dispositions sont déjà invoquées dans des plaintes individuelles, au titre des autres instruments.

Elle a notamment expliqué le rôle des comités, la recevabilité des plaintes (conditions et critères), la procédure des plaintes et la possibilité pour les organes de traités de prescrire des mesures intérimaires.

Les comités ou organes de traités ont, de façon générale, pour rôle

- de veiller à l'application des traités,
- d'examiner les rapports des Etats,
- et d'examiner les plaintes individuelles lorsque les textes leur en confèrent la compétence explicitement, comme c'est le cas du Protocole facultatif au PIDCP ou, dans certains traités, en vertu des déclarations faites par les Etats membres, qui acceptent une telle procédure.

Pour être reçus, les dossiers de plaintes doivent être complets, soumis dans l'une des quatre langues des Comités (anglais, français, russe, espagnol). Les plaintes anonymes sont proscrites, et si elles sont portées par une ONG, elles doivent comporter une procuration des victimes. Les

plaintes sont introduites auprès du Bureau du Haut Commissariat aux droits de l'homme qui se charge de les ventiler auprès des organes appropriés.

Quant aux critères de recevabilité, les principaux sont :

- l'Etat partie doit avoir accepté la compétence de l'organe en question
- la plainte ne doit pas avoir déjà été traitée dans le cadre d'un autre instrument, même régional
- les voies de recours internes doivent avoir été épuisées, etc.

La communicatrice a précisé que l'examen de la plainte respecte le principe du contradictoire, ce qui peut allonger considérablement la durée de la procédure. Pour anticiper sur ce délai parfois long, sur demande, le comité peut ordonner la prise de mesures immédiates intérimaires, afin de mettre fin à une violation alléguée.

Les comités prennent deux types de décisions. Ils se prononcent sur la recevabilité des plaintes et font des constatations, qui peuvent concerner la recevabilité et le fonds de la plainte.

III. Discussions

A l'issue des deux présentations, les participants sont intervenus, avec des contributions, observations ou questions.

Un premier a exhorté ses pairs à s'engager dans le plaidoyer pour la ratification du Protocole PIDESC, qui faciliterait la justiciabilité des DESC, avec la systématisation des plaintes individuelles. Un second s'est interrogé sur le critère du délai raisonnable retenu par les comités, et un troisième a souhaité avoir plus de précision sur la condition de recevabilité des plaintes qui interdit aux comités de recevoir les plaintes déjà traitées par d'autres instances. Est-ce à dire qu'en cas de non satisfaction de l'interprétation du niveau régional, par exemple, le niveau universel ne peut être d'aucun secours ?

En réponse à la dernière question, Marie-Eve Friedrich a expliqué qu'il y a eu une évolution. Au départ, la condition était que l'affaire ne fût pas pendante devant une autre instance. Mais, suite à une pression des pays européens notamment, l'irrecevabilité a concerné même les affaires déjà jugées, afin de ne pas remettre en cause l'autorité de la chose jugée des autres instances.

Cela n'empêche pas que les comités aient quelques astuces, le cas échéant, pour contourner la difficulté.

CEREMONIE DE CLOTURE

La cérémonie de clôture a connu, outre les mots du Représentant du Bureau régional du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et du Secrétaire général du Ministère de la Promotion des droits humains, représentant la Ministre de la Promotion des droits humains, la lecture de la Déclaration finale du séminaire, antérieurement adoptée.

I. Déclaration finale

La déclaration finale du séminaire résume les acquis du séminaire, c'est-à-dire, l'appropriation des thématiques abordées pendant le séminaire par les participants, et manifeste l'engagement des participants à la cause de la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels.

Voir Annexe, pour lire l'entièreté de la déclaration.

II. Allocution de Monsieur le Représentant régional du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

Monsieur le Représentant régional du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, dans son message de clôture, a manifesté sa satisfaction quant au déroulement du séminaire et à l'assiduité, signe d'un intérêt manifeste des participants à la thématique abordée par le séminaire. En suivant les échanges, il a pris conscience des difficultés que peuvent éprouver les droits économiques, sociaux et culturels à s'appliquer pleinement. Il reste néanmoins convaincu que des progrès sont à attendre, avec les informations qu'ont reçues les

participants pendant le séminaire, de la part des animateurs, mais aussi de leurs pairs, quant aux possibilités réelles existant pour assurer la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels, à quelque niveau que ce soit.

Il a, pour finir, félicité et remercié les participants, ainsi que les animateurs, et manifesté une fois de plus la gratitude de son institution à l'endroit du Ministère de la Promotion des droits humains et du gouvernement burkinabè, dans son ensemble, ainsi que les autres partenaires que sont l'OIF, le PNUD, Joly Hotel, etc. Il a souhaité un bon retour à tous, chacun chez lui, avant de passer la parole au représentant de la Ministre de la Promotion des droits humains, pour prononcer le discours de clôture.

III. Allocution de Monsieur le Secrétaire général du Ministère de la Promotion des droits humains, représentant la Ministre

Prenant la parole, à son tour, Monsieur le Secrétaire général du Ministère de la Promotion des droits humains, représentant la Ministre, a rappelé la marginalisation, pendant longtemps, des DESC, une marginalisation que résorberait sans doute le Protocole facultatif au PIDESC.

A entendre la lecture de la déclaration, et d'après les échos qu'il a eu du séminaire, il reste convaincu que le cercle des défenseurs du Protocole facultatif au PIDESC a grandi avec ce séminaire. Il espère, en tout cas, que les capacités des participants ont été renforcées, pour une meilleure protection des droits de l'homme, en général, et des DESC, en particulier.

Au nom de la Ministre et du gouvernement, il a exprimé ses remerciements au Bureau régional du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, pour avoir choisi le Burkina Faso pour abriter le séminaire. Avant de conclure, il a exhorté les séminaristes à faire usage de leurs nouvelles compétences et à être des défenseurs actifs des droits de l'homme, y compris, les droits économiques, sociaux et culturels.

La cérémonie a pris fin effectivement aux environs de 15h, ce mercredi 23 février 2011, à Joly Hôtel, à Ouagadougou, Burkina Faso.

Par le rapporteur,
Robert YOUNGBARE

ANNEXE :

**Déclaration finale du séminaire régional sur la justiciabilité des droits économiques,
sociaux et culturels**

DECLARATION DES PARTICIPANTS AU SEMINAIRE REGIONAL SUR LA JUSTICIABILITE DES DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

Ouagadougou, le 23 février 2011

A Joly Hôtel, à Ouagadougou, s'est ouvert le lundi 21 janvier 2011 le séminaire régional de formation sur la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels, qui a réuni une trentaine de participants juges, avocats et autres personnels de l'administration de la justice et de secteurs connexes à la justice, venus de six pays de l'Afrique de l'Ouest (Bénin, Burkina Faso, Mali, Niger, Sénégal, Togo).

L'ouverture du séminaire a été présidée par un panel composé des personnalités suivantes: Madame Salamata SAWADOGO, Ministre de la Promotion des droits humains du Burkina Faso, Monsieur Mahamane CISSE-GOURO, Représentant du Bureau régional Afrique de l'Ouest du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Madame Djamila CABRAL, Représentante de l'OMS au Burkina Faso, représentant les institutions onusiennes dans le pays, Madame Clotilde Aniouvi MEDEGAN NOUGBODE, Juge à la Cour de Justice de la CEDEAO et Monsieur Philippe TEXIER, membre du Comité des droits économiques, sociaux et culturels. Dans l'assistance se trouvaient aussi, outre les participants au séminaire, les personnalités suivantes: Monsieur le Ministre de la Justice du Burkina Faso, Monsieur le SG du Ministère de la Jeunesse et de l'Emploi et Madame la SG du Ministère du Travail.

Monsieur Mahamane CISSE-GOURO, prenant le premier la parole, a notamment adressé les remerciements de son institution au Ministère de la promotion des droits humains et au gouvernement burkinabè dans son ensemble, pour sa collaboration pour la tenue du séminaire, ainsi qu'à l'Organisation Internationale de la Francophonie pour son appui. Il a ensuite restitué le séminaire dans le contexte des priorités du Haut Commissariat aux Droits de l'Homme et relevé l'importance des droits économiques, sociaux et culturels en relation avec l'évolution des enjeux de développement, avant de rappeler les objectifs proprement dits du séminaire.

Prenant la parole à son tour, Madame Salamata SAWADOGO a remercié les organisateurs du séminaire ainsi que les partenaires grâce à qui non seulement le séminaire a lieu, mais aussi qui accompagnent la protection et la promotion des droits humains au Burkina Faso. Elle a affirmé le caractère indivisible des droits humains, tout en rappelant l'importance et les enjeux intrinsèques du corpus des droits économiques, sociaux et culturels qui consistent, pour l'essentiel, à assurer les besoins essentiels et propres à assurer la dignité de l'homme. Elle a ensuite exprimé les attentes de son département et celles du gouvernement à l'endroit du séminaire, tout en affirmant la disponibilité à accompagner les droits économiques, sociaux et culturels à plus de justiciabilité.

Après la cérémonie d'ouverture, les séminaristes se sont mis au travail, qui a consisté en de présentations de thématiques sur les droits économiques, sociaux et culturels, en général, et sur leur justiciabilité en particulier, suivies d'échanges, et en de travaux de groupes, qui ont permis aux participants de s'imprégner des expériences d'une forte affirmation de la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels, par des instances juridictionnelles nationales et régionales.

A l'issue de leurs travaux, les participants ont fait une déclaration commune, qui résume les acquis du séminaire et leur engagement pour une meilleure justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels.

CONCLUSIONS

1. Les participants au séminaire régional sur la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels,

- réaffirment l'interdépendance et l'indivisibilité des droits de l'homme tels que consacrés dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et les autres instruments internationaux de protection des droits de l'homme ;
- reconnaissent que les droits civils et politiques peuvent intégrer des aspects des droits économiques, sociaux et culturels et que tous ces droits impliquent des obligations positives et négatives pour les États ;
- soulignent l'importance des organes des traités chargés de la surveillance de l'application des instruments internationaux, dont le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, en ce qu'ils constituent un cadre favorisant la culture des droits de l'homme ;
- reconnaissent les *observations générales* et les *observations finales* des organes de traités comme des outils d'interprétation et de mise en œuvre des droits de l'homme ;
- constatent que certains droits économiques, sociaux et culturels existent déjà dans des lois nationales et sont directement applicables ;
- prennent acte que la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels dans leur ensemble a été reconnue par plusieurs cours nationales et régionales ainsi que dans des décisions internationales.

2. Les participants reconnaissent le rôle essentiel d'un système judiciaire indépendant, impartial, et doté de ressources adéquates, dans l'interprétation et la garantie de l'effectivité des droits.

3. Ils notent que des approches novatrices sont utilisées par des instances juridictionnelles, nationales et internationales, pour garantir l'application effective des droits économiques, sociaux et culturels.

4. Les participants reconnaissent le rôle clé d'un conseil et d'une défense juridiques indépendants, proactifs et accessibles, et le besoin d'un système d'aide judiciaire pour une plus grande effectivité du droit de recours.

5. Les participants reconnaissent l'importance du rôle des institutions nationales de droits de l'homme indépendantes dans la promotion et la protection des droits de l'homme, à travers notamment la diffusion et le suivi des observations finales et recommandations des organes des traités.

6. Les participants reconnaissent le rôle des organisations de la société civile dans la promotion et la protection des droits de l'homme, y compris des droits économiques, sociaux et culturels.

7. Les participants soulignent l'importance de la sensibilisation du grand public sur ses droits et les voies de recours mises à sa disposition, notamment les voies de recours judiciaire. Ils reconnaissent le rôle d'une presse libre et indépendante à cet égard.

Les participants s'engagent à :

8. Promouvoir le caractère indivisible et interdépendant des droits de l'homme ;
9. Plaider pour la ratification des principaux instruments internationaux de protection des droits de l'homme par leurs pays respectifs, notamment du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ;
10. Promouvoir la procédure de plainte individuelle devant les organes de traités, afin de permettre aux individus de mieux faire valoir leurs droits économiques, sociaux et culturels ;
11. Promouvoir un cadre juridique interne qui prévoit des recours efficaces pour les personnes dont les droits, y compris les droits économiques, sociaux et culturels, sont violés ;
12. Encourager l'utilisation par les juridictions internes des normes et standards internationaux des droits de l'homme dans l'interprétation du droit interne, y compris lorsque les droits économiques, sociaux et culturels sont invoqués ;
13. Reconnaître la nécessité d'un assouplissement des exigences relatives aux règles de procédure et de preuve et d'une approche flexible dans les cas impliquant des violations des droits de l'homme, notamment en ce qui concerne les groupes vulnérables ;
14. Encourager la présentation de mémoires d'amicus curiae lorsque cela est de nature à favoriser la justiciabilité des droits de l'homme, y compris les droits économiques, sociaux et culturels ;
15. Encourager les institutions universitaires, les programmes de formation judiciaire ainsi que les organismes professionnels, à inclure dans leurs curricula et programmes de formation, l'étude du droit international des droits de l'homme et de la jurisprudence nationale, internationale et comparée relative aux droits de l'homme, y compris les droits économiques, sociaux et culturels ainsi que leur justiciabilité ;
16. Promouvoir la formation continue des juges, avocats et autres acteurs du monde judiciaire dans le domaine des droits de l'homme, notamment des droits économiques, sociaux et culturels, et favoriser les échanges d'expériences et de connaissances dans la région ouest-africaine ;
17. Soutenir les efforts actuels de collecte des jurisprudences nationales relatives aux questions de droit de l'homme, et encourager les organes régionaux et internationaux à les diffuser le plus largement possible.