

LA RESPONSABILITÉ INTERNATIONALE DES ÉTATS POUR LES SITUATIONS D'EXTRÊME PAUVRETÉ (*)

PAR

Laurence ANDRÉ

ET

Julie DUTRY

LICENCIÉE SPÉCIALE
EN DROIT INTERNATIONAL

LICENCIÉE SPÉCIALE
EN DROIT INTERNATIONAL

INTRODUCTION

Le nombre de personnes vivant dans un état de pauvreté extrême est alarmant : sur les 5,7 milliards d'habitants de la planète, de 1,1 à 2 milliards, selon les sources, sont considérés comme désespérément pauvres (1). Ces personnes vivent dans des conditions de précarité extrême : sans-abri, elles souffrent de la faim et de la malnutrition, du chômage, de l'analphabétisme et d'un mauvais état de santé chronique. Plus de 1,5 milliards de personnes n'ont pas l'eau potable et vivent dans l'insalubrité, quelque 500 millions d'enfants n'ont pas accès à l'éducation, même au niveau primaire, et plus d'un milliard d'adultes ne savent ni lire ni écrire (2). Ces statistiques soulèvent inévitablement diverses interrogations touchant non seulement au développement mais aussi aux droits de l'homme les plus fondamentaux.

Plus spécifiquement, dans le cadre de notre étude, les questions suivantes doivent être posées : Quels sont les critères qui permettent aux experts d'avancer de tels chiffres ? Qu'entend-on par un État dans une situation d'extrême pauvreté ? Existe-t-il une définition juridique de cette notion ?

Ni l'extrême pauvreté, ni la pauvreté, ne sont définies juridiquement. Cependant, il existe en droit international certaines méthodes de mesure de la pauvreté et de l'extrême pauvreté (3). Ainsi, afin de déterminer si un pays est pauvre, voire extrêmement pauvre, certains organismes internatio-

(*) Nous remercions tout particulièrement Eric David et François Dubuisson pour leurs précieuses remarques et suggestions.

(1) Rapport final sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté, présenté par le Rapporteur spécial, M. Leandro Despouy le 28 juin 1996, à la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités (Doc. ONU, E/CN.4/Sub.2/1996/13).

(2) Ces chiffres sont issus de la publication suivante : *Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels* — Fiche d'information sur le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Genève, Offices des Nations Unies, 1996, p. 6.

(3) Pour une analyse économique des diverses méthodes utilisées, voyez : COULOMBE, H. et MACKAY, A., «La mesure de la pauvreté : vue d'ensemble et méthodologie avec illustration dans le cas du Ghana», *L'actualité économique*, 1998, pp. 415-443.

naux se basent sur des critères de revenus (4) comme paramètre unique tandis que d'autres font appel à une multitude de facteurs tels que les caractéristiques démographiques et le taux d'analphabétisme. Il semble qu'actuellement cette deuxième approche, plus complète, tend à prévaloir comme en témoigne l'apparition au début des années 1990 de la notion d'*indice synthétique du développement humain* (5). Ces méthodes, qui opèrent une classification entre les pays développés et les pays en voie de développement, distinguent depuis le début des années 1970 (6) les pays les moins avancés des autres pays en voie de développement (7).

L'existence d'une situation d'extrême pauvreté tant au sein de pays en voie de développement que de pays dits «développés» pose la question de savoir si la responsabilité internationale de ces États peut être engagée en raison de la violation d'obligations en matière économique et sociale.

La présente étude analysera le respect d'obligations internationales en matière de développement tant par les pays développés que par les pays en voie de développement. Nous tenterons de répondre à la question suivante : les États, développés ou en voie de développement, peuvent-ils être tenus pour responsables de situations d'extrême pauvreté et, le cas échéant, comment cette responsabilité internationale peut-elle être mise en œuvre ?

Afin d'examiner l'éventuelle responsabilité internationale d'un État pour non-respect de ses obligations, il faut d'abord établir l'existence d'obligations internationales relatives au développement (I) puis évaluer le respect de ces obligations (II) et, enfin, une fois la violation d'obligations établie, analyser la question de la mise en œuvre de la responsabilité internationale (III).

(4) Tel que le produit national brut (PNB) par habitant, soit le revenu par habitant. Ce seuil change d'année en année. Ainsi, en 1996, la Banque mondiale établissait que les pays ayant un PNB qui n'était pas supérieur à 785 \$ par habitant entraient dans la catégorie des *low-income countries* et ceux dont le PNB se situait entre 785 \$ et 9, 635 \$ dans celle des *middle-income countries*. («Global Development Finance, Country Tables», éd. World Bank, 1998, p. 1).

(5) Cet indice, dégagé par Amartya Sen et retenu par les Nations unies sous l'appellation d'*indicateur de développement humain*, est calculé depuis 1990 par le PNUD sur base de plusieurs éléments : espérance de vie à la naissance, niveau d'instruction (taux d'alphabétisation des adultes et taux de scolarisation des jeunes), le nombre de médecins par habitant et le revenu (PIB/habitant) (DHOMBRES, D., «Amartya Sen, l'économie à visage humain», in *Le Monde*, 10 décembre 1998).

(6) En 1971, les pays les moins avancés (PMA) ont été identifiés par l'Assemblée générale de l'ONU dans sa résolution 2768 (XXV) du 18 novembre 1971. La qualité de PMA est reconnue à tout État qui remplit trois conditions :

- 1° le PIB par habitant ne dépasse pas 125 dollars ;
- 2° la part de la production industrielle dans le PIB n'est pas supérieure à 10 % ;
- 3° le taux d'alphabétisation des personnes âgées de plus de 15 ans ne franchit pas le seuil de 20 % de la population.

(7) Sur cette distinction, voyez : CASSAN, H. et FLEUER, G., *Le droit international du développement*, 2^e éd., Paris, Dalloz, 1991, pp. 48-58.

I. — L'EXISTENCE D'OBLIGATIONS INTERNATIONALES

Nombreux sont les États qui se sont engagés à promouvoir, respecter, voire faire respecter certains principes en matière de développement. Ces derniers doivent-ils être qualifiés d'obligations internationales ou s'agit-il de simples déclarations d'intentions dépourvues de tout effet contraignant ? La réponse à la question de la juridicité de ces principes est, en réalité, fonction de leur source (section 2). Mais avant d'examiner ce point, on analysera le contenu des différents engagements pris par certains États (section 1).

SECTION 1^{re}. — *Le contenu des engagements*

On distinguera les engagements de l'État, d'une part, vis-à-vis des individus se trouvant sur son territoire, d'autre part, vis-à-vis d'autres États. En effet, la responsabilité internationale d'un État peut être envisagée sous ces deux angles. De manière très schématique, cette distinction correspond aux engagements des États à l'égard de leur population, et aux engagements des États développés envers les pays en voie de développement.

§ 1^{er}. — *Engagements de l'État envers sa population*

Les particuliers sont titulaires de droits économiques, sociaux et culturels. Ces droits sont le corollaire d'engagements à charge des États. La portée de ces engagements varie en fonction du statut de la norme (traité ou droit dérivé), selon les termes utilisés ou encore selon qu'il s'agisse d'une obligation de moyen ou de résultat.

Ainsi, il est important de préciser d'emblée que les engagements contenus dans le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (8) (ci-après : le Pacte) doivent être tempérés en raison du libellé de son article 2§ 1 qui conditionne l'application de toutes les autres dispositions contenues dans ledit Pacte, puisqu'il énonce que :

« Chacun des États parties au présent Pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, *au maximum de ses ressources disponibles*, en vue d'assurer *progressivement* le *plein exercice* des droits reconnus dans le présent Pacte par tous les moyens appropriés, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives ». (nous soulignons).

Les engagements d'un État envers sa population sont nombreux et de nature diverse. C'est pourquoi le relevé d'obligations internationales qui

(8) A/2200(XXI), 16 décembre 1966 (entrée en vigueur : 23 mars 1976).

suit est non exhaustif (9). Il s'agit uniquement des normes qui semblent les plus aptes à fonder la source d'une éventuelle responsabilité internationale des États vis-à-vis des situations d'extrême pauvreté :

- une norme essentielle, par rapport aux situations d'extrême pauvreté est le **droit à un niveau de vie suffisant**, consacré par l'article 25 § 1 de la Déclaration universelle des droits de l'homme (10) et l'article 11 du Pacte ;
- de manière plus spécifique, nombreux sont les instruments qui confèrent à la population le **droit à un logement** (article 11 du Pacte, article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme), le **droit à l'éducation** (article 26 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, articles 13 et 14 du Pacte, article 12 de la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme (11), article 17 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (12)), le **droit au travail** et ce, dans des conditions justes et favorables (article 14 de la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme, article 23 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, articles 3, 4, 8 et 9 du Pacte, article 15 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples), le **droit à la sécurité sociale** (article 22 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, article 9 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, à la **santé physique et mentale** (article 16 de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples...).

Par ailleurs, les **résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies**, et plus particulièrement certaines déclarations ou stratégies (13), énoncent en termes d'objectifs à atteindre la nécessité d'assurer ou de prendre des mesures concrètes en faveur de l'emploi, de l'éducation, de l'enseignement, de la santé, des besoins nutritionnels, de l'enfance, du logement,... D'autres proclament que le droit au développement est un *droit inaliénable de l'homme* (14), que la responsabilité principale d'assurer le développement d'un pays incombe au premier chef à ce pays (15).

(9) Pour une analyse plus détaillée des droits économiques, sociaux et culturels, voyez dans cette revue la contribution de N. JACOBS, «La portée juridique des droits économiques, sociaux et culturels».

(10) A/217(III), 10 décembre 1948.

(11) 30 avril 1948.

(12) 28 juin 1981.

(13) Voyez notamment la Déclaration relative aux principes du droit international touchant aux relations amicales et la coopération entre États conformément à la Charte des Nations Unies, A/2625(XXV), 24 octobre 1970, annexe; Stratégie internationale du développement pour la deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement, A/2626(XXV), 24 octobre 1970; Déclaration sur le droit au développement, A/41/128, 4 décembre 1986, art. 8§ 1; A/44/211, 22 décembre 1989, pt. 8; Stratégie internationale du développement pour la quatrième décennie des Nations Unies pour le développement, A/45/199, 21 décembre 1990; Déclaration sur la coopération économique internationale, en particulier la relance de la croissance et du développement dans les pays en développement, A/S-18/3, 1^{er} mai 1990.

(14) A/41/128, 4 décembre 1986, art. 1.

(15) A/1803(XVII), 14 décembre 1962, pt. 1; A/2626(XXV); Déclaration concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international, A/3201(S-VI), 1^{er} mai 1974, pt. 4r; Pro-

§2. — *Engagements internationaux de l'État
envers d'autres États*

La liste des engagements internationaux de l'État envers d'autres États n'a pas vocation à l'exhaustivité mais rassemble les obligations les plus pertinentes par rapport à la responsabilité internationale des États dans les situations d'extrême pauvreté. On constatera que la majorité de ces engagements découlent de principes généraux du droit international tels que le devoir de coopération entre les États (A) ainsi que des principes d'égalité et de souveraineté des États (B).

A. Engagements internationaux découlant du devoir de coopération entre les États

Le devoir général de coopération entre les États, proclamé par la Charte des Nations Unies (16), trouve l'une de ses traductions dans l'obligation de coopération internationale en vue d'éliminer la pauvreté dans les pays en développement, proclamée par de nombreuses résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies (17).

A côté de ces résolutions dont l'énoncé est assez vague, plusieurs textes décrivent, en termes d'objectifs et de buts à atteindre, des mesures concrètes en matière de coopération entre pays développés et pays en développement ainsi qu'entre pays en développement (18). Les domaines visés sont essentiellement : la politique économique, le commerce international, le financement extérieur du développement, le système monétaire international, le transfert de technologie, l'industrialisation, la dette extérieure (19), l'agriculture ou les mesures spéciales en faveur des pays les moins avancés, le commerce international (20) et les transferts de ressources.

gramme d'action concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international, A/3202(S-VI), 1^{er} mai, art. 7; Charte des droits et des devoirs économiques des États, A/3281(XXIX), 14 décembre 1974, art. 7; A/41/128, art. 3§ 1 et art. 8§ 1; A/44/211, pt. 2; A/46/156, 19 décembre 1991.

(16) Charte des Nations Unies, San Francisco, 26 juin 1942, art. 1§ 3, 55 et 56 (entrée en vigueur : 24 octobre 1945).

(17) Voyez notamment les résolutions suivantes : A/2625(XXV), 4^e principe; A/3201(S-VI), pt. 3 et 4k; A/3281(XXIX), art. 9 et 19; A/41/128, art. 3§ 3 et art. 4; A/43/195, 20 décembre 1988; A/44/212, 22 décembre 1989, pt. 3; A/46/156; Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 14 juin 1992, principe 5.

(18) A/2626(XXV); A/3202(S-VI); A/45/199; A/S-18/3.

(19) Voyez : A/2626(XXV); A/41/202, 8 décembre 1986; A/42/198, 11 décembre 1987; A/43/198, 20 décembre 1988; A/44/205, 22 décembre 1989; A/45/214, 21 décembre 1990; A/46/148, 18 décembre 1991; A/47/198, 22 décembre 1992; A/48/182, 21 décembre 1993; A/49/94, 19 décembre 1994; A/50/92, 20 décembre 1995; A/52/185, 18 décembre 1997.

(20) A/307(IV), 16 novembre 1949; A/1707(XVI); A/1710(XVI); A/3201(S-VI); A/3281(XXIX), art. 6, 8, 21, 23 et 28; A/3362(S-VII); A/45/215.

Plus particulièrement, en matière de transferts de ressources, outre l'objectif de 1 % du PNB en matière d'apports nets totaux (21), l'Assemblée générale va fixer, et réitérer à presque chacune de ces sessions, deux objectifs en la matière à l'attention des pays développés : l'aide publique au développement (22) devrait atteindre un minimum de 0,70 % du PNB (23) des pays donateurs. En ce qui concerne les pays les moins avancés, les États dits développés s'engagent à doubler l'aide déjà octroyée ou à consacrer au minimum de 0,15 % de leur PNB — sur les 0,70 % du PNB affecté au transfert de ressources (24). Par ailleurs, de nombreuses résolutions plaident en faveur d'un accroissement des apports financiers aux pays en voie de développement et d'une amélioration de leurs conditions et modalités (25).

B. Engagements découlant des principes de souveraineté et d'égalité des États

Plusieurs obligations découlent encore des principes de souveraineté et d'égalité des États. Ainsi, les États doivent octroyer leur aide dans le respect de l'égalité souveraine des autres États et sans imposer de conditions qui portent atteinte à leur souveraineté (26), ce qui oblige, par exemple, les États à respecter la souveraineté permanente des autres États sur leurs ressources naturelles (27). Les pays développés ont encore le devoir de « s'abstenir de menacer d'appliquer ou d'appliquer aux pays en voie de développement, en tant que moyen de coercition politique et économique préjudiciable à leur développement économique, politique et social, des restrictions

(21) Apports nets totaux : ils sont nets dans la mesure où les remboursements de prêts anciens sont déduits des prêts nouveaux. Ils sont totaux dans la mesure où ils comprennent les flux à la fois d'origine publique et les flux d'origine privé. L'objectif de 1 % du PNB a été affirmé par la CNUCED II (1968) et réaffirmé par la résolution A/2626(XXV) : « Chaque pays économiquement développés devra s'efforcer d'ici à 1972 d'opérer chaque année, au profit des pays en voie de développement, des transferts de ressources d'un montant minimum de 1 % de son PNB (...) ».

(22) L'Aide Publique au Développement (APD) peut se définir comme suit : fonds qui proviennent du secteur public et qui répondent aux conditions suivantes : être dispensés dans le but essentiel de favoriser le développement économique et être dispensés à des conditions de faveur (c'est-à-dire avec un élément-don d'au moins 25 %). (REY, J.J., et ROBERT, E., *Institutions économiques internationales*, Bruylant, Bruxelles, 1997, pp. 176 et 177).

(23) A/2626(XXV); A/3362 (S-VII); A/43/197, 20 décembre 1988; A/45/199; A/45/214; S-18/3; A/45/234, 21 décembre 1990; A/46/146, 17 décembre 1991; A/49/93, 19 décembre 1994; A/51/165, 16 décembre 1996.

(24) Ces critères ont été fixés et réitérés lors de la première et de la seconde conférence de Paris sur les pays les moins avancés (1981, 1990).

(25) A/3201(S-IV); A/3362(S-VII); A/44/212; A/44/232, 22 décembre 1989; A/46/148; A/49/92, 19 décembre 1994; A/51/165; A/3281(XXIX), art. 22.

(26) A/3281(XXIX).

(27) Ce principe de la souveraineté permanente d'un État sur ses ressources naturelles a été exprimé à diverses reprises : Pacte, art. 1§ 2; A/1803(XVII), § 7; A/3201(S-VI), pt. 4°; A/3281(XXIX), 12 décembre 1974, art. 2; A/41/128, art. 1. A/41/165, 5 décembre 1986; A/44/215, 22 décembre 1989. Dans le même sens : A/52/181, 18 décembre 1997.

commerciales, des blocus, des embargos et d'autres sanctions économiques incompatibles avec les dispositions de la Charte des Nations Unies et contraires aux engagements contractés sur base multilatérale ou bilatérale» (28). Une autre illustration de ce principe d'égalité proclamée par l'Assemblée générale est que tous les États ont le droit de participer de manière égale à la vie économique internationale (29).

Force est de constater que les instruments en matière de lutte contre la pauvreté ne sont pas rares. Il est à observer qu'ils sont énoncés en termes plus précis lorsqu'ils sont contenus dans des instruments conventionnels et sont plus vagues lorsqu'ils émanent de résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies. Il peut sembler étonnant qu'autant de principes existent en droit international et que leurs effets soient, pour ainsi dire, très limités. En effet, tant pour ce qui concerne les engagements internationaux dont le contenu vise à améliorer les conditions de vie de la population d'un État que ceux dont la teneur s'adresse aux autres États, nous ne pouvons que déplorer leur manque d'efficacité à atteindre les objectifs qui leur sont assignés, à savoir assurer la jouissance des droits économiques et sociaux de ceux qui en ont le plus besoin.

SECTION 2. — *La juridicité des engagements*

Les engagements que nous venons d'examiner proviennent principalement de sources conventionnelles et de résolutions prises par l'Assemblée générale des Nations Unies. Afin d'établir l'existence d'obligation(s) internationale(s), il faut examiner le caractère juridiquement contraignant de ces engagements. Ce caractère obligatoire est fonction de la source de l'engagement. Si ce dernier est issu de sources conventionnelles (§ 1^{er}), la réponse à la question du caractère juridiquement contraignant de cet engagement ne fait pas de doute, ce qui ne sera pas d'emblée le cas si l'engagement est contenu dans une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies (§ 2).

§ 1^{er}. — *Les obligations contenues dans les traités*

La question des effets d'une convention (30) entre les parties ne soulève pas de difficultés particulières. Cette question est dominée par le principe

(28) A/41/165, 5 décembre 1986; A/44/215, 22 décembre 1989. Dans le même sens : A/52/181, 18 décembre 1997.

(29) A/3201(S-VI); A/3281(XXIX), art. 10. Dans le même sens : A/51/165; A/52/180, 18 décembre 1997.

(30) L'article 2 a de la Convention de Vienne sur le droit des traités (23 mai 1969 — entrée en vigueur : 27 janvier 1980) définit l'expression « traité » de la façon suivante : « accord international conclu par écrit entre États et régi par le droit international, qu'il soit consigné dans un instrument unique ou dans deux ou plusieurs instruments connexes, et quelle que soit sa dénomination particulière ».

pacta sunt servanda (exécution de bonne foi) (31). C'est ce que dispose l'article 26 de la Convention de Vienne :

« Tout traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté par elles de bonne foi » (32).

Ainsi, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels élaboré au sein de l'Assemblée générale (33), la Convention américaine relative aux droits de l'homme (34), la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples (35) obligent donc les États qui sont liés par ces instruments à les respecter et à les exécuter de bonne foi. C'est ce qu'a rappelé le Comité des droits économiques, sociaux et culturels suite au rapport présenté par la Suisse conformément aux articles 16 et 17 du Pacte. Il souligne qu'il « ne partage pas la position de l'État partie selon laquelle les dispositions du Pacte représentent des principes et des objectifs de programme plutôt que des obligations juridiques (...) » (36).

§ 2. — *Les obligations contenues dans le droit dérivé*

Le caractère obligatoire des résolutions de l'Assemblée générale n'est pas prévu par la Charte des Nations Unies (37), sauf en ce qui concerne les décisions de droit interne à l'organisation internationale (38). Les articles 10 et 13 de ladite Charte précisent que l'Assemblée peut faire des recommandations notamment en vue de « développer la coopération internationale dans les domaines économique, social, (...), de l'éducation, de la santé publique ».

L'absence de disposition reconnaissant explicitement la force obligatoire de ces résolutions n'implique pas qu'elles soient nécessairement privées d'effets juridiques. La Cour internationale de justice l'a reconnu dans son avis consultatif sur la Namibie (39) :

« Il serait inexact de supposer que, parce qu'elle possède en principe le pouvoir de faire des recommandations, l'Assemblée générale est empêchée d'adopter, dans des cas déterminés relevant de sa compétence, des résolutions ayant le caractère de décision ou procédant d'une intention d'exécution »

(31) Ce principe a été souligné par la jurisprudence internationale. Voyez notamment : Affaire des *Activités militaires et paramilitaires*, C.I.J., *Recueil 1986*, p. 138; Affaire du *Différend territorial entre la Libye et le Tchad*, C.I.J., *Recueil 1994*, pp. 19-28.

(32) Doc. N.U., A/CONF. 39/27 (1969).

(33) Signé le 16 décembre 1966, entré en vigueur le 23 mars 1976.

(34) Pacte de San José de Costa Rica, 22 novembre 1969.

(35) Signée le 28 juin 1981, entrée en vigueur le 21 octobre 1986.

(36) Observations finales du comité des droits économiques, sociaux et culturels : Suisse, 7 décembre 1998, E/C.12/1/Add. 30.

(37) Il n'en va pas de même des décisions du Conseil de sécurité qui, au terme de l'article 25 de la Charte des Nations Unies, doivent être acceptées et appliquées par les Membres de l'Organisation.

(38) Il s'agit notamment du vote du budget (Charte, art. 17§ 2), de l'adhésion de nouveaux membres (Charte, art. 18§ 2),...

(39) Avis consultatif du 21 juin 1971, C.I.J., *Recueil 1971*, p. 50. Dans le même sens : *Texaco-Calasiatic c. Libye*, sentence du 19 janvier 1977, *J.D.I.*, 1977, p. 378.

Le caractère obligatoire d'une résolution est généralement admis dans deux hypothèses (40) :

— Première hypothèse : les résolutions se bornent à exprimer une règle coutumière ou conventionnelle déjà acceptée par les États. Leur caractère obligatoire est alors fondé sur le droit international général (41). Un État pourra néanmoins refuser l'effet de la règle à son égard en votant contre la résolution à condition que celle-ci ne soit pas une règle de *ius cogens*. C'est là une conséquence de la relativité du droit international.

Ainsi, une résolution énonçant le devoir général de coopération entre États se borne à réaffirmer le principe énoncé aux articles 1§ 3, 55 et 56 de la Charte des Nations Unies. De la même manière, une résolution sur l'octroi d'une aide au développement d'un pays dans le respect de l'égalité souveraine des États (42) ne fait que réaffirmer les principes d'égalité et de souveraineté des États consacrés par la Charte des Nations Unies en son article 2.

— Deuxième hypothèse : les résolutions lient les États destinataires dans la mesure où elles énoncent des règles nouvelles ou un droit en formation non fondé sur le droit positif. Deux conditions doivent être réunies pour ce faire : un énoncé en termes normatifs et l'acceptation par les États.

• Première condition : la résolution est énoncée en termes normatifs (43).

La vocation normative de l'acte est affirmée par l'utilisation de verbes, tels que «décider», «exiger», «réclamer», au présent ou au futur de l'indicatif.

Ainsi, la Déclaration de Rio dispose que «tous les États (...) doivent coopérer à la tâche essentielle de l'élimination de la pauvreté» (44). De la même manière, la déclaration sur le droit au développement (45) proclame que «le droit au développement est un droit inaliénable de l'homme» (46). En matière de transfert de ressources, outre la fixation d'objectifs à atteindre

(40) Voyez : CASTADENA, J., «Valeur juridique des résolutions des Nations Unies», *R.C.A.D.I.*, 1970, t. 129, pp. 226 et s.; DAVID, E., *Droit des organisations internationales*, t. II, PUF, Bruxelles, pp. 176 et s.; DUPUY, P.M., *Droit international public*, Dalloz, Paris, 1992, pp. 276 et s.; FEUER, G. et CASSAN, H., *op. cit.*, pp. 171 et s.; I.D.I. (session du Caire, 13^e Commission, 19-22 septembre 1987), «L'élaboration des grandes conventions multilatérales et des instruments non conventionnels à fonction ou à vocation normative — Les résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies», *Ann. I.D.I.*, 1987, vol. 62-2, pp. 113 et s., *R.B.D.I.*, 1987, pp. 227 et s.; SKUBISZEWSKI, K., «Les résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies», *Ann. I.D.I.*, 1985, vol. 61-1, pp. 309 et s.

(41) I.D.I., *op. cit.*, conclusions 4, 24 et 25; *Texaco-Calasiatic c. Libye*, *op. cit.*, p. 315.

(42) Notamment : A/3281(XXIX), art. 7; A/41/128, art. 3§ 1.

(43) I.D.I., *op. cit.*, conclusion 10.

(44) Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 14 juin 1992, principe 5.

(45) A/41/128, art. 1.

(46) De nombreux autres exemples de l'utilisation de termes normatifs par les résolutions examinées peuvent être cités. Parmi ceux-ci : A/1803(XVII), § 7; A/2626(XXV); A/3281(XXIX), art. 2 et 7; A/41/128, art. 1 et 3§ 1; A/46/156.

en termes précis, certaines résolutions «exhortent (les États) à faire de leur mieux» ou disposent que les États «confirment/réaffirment leurs engagements», «(les) adoptent comme but commun», «doivent (les) honorer» (47).

Par contre, il est difficile de déduire le caractère obligatoire d'une résolution lorsque celle-ci recourt à des expressions facultatives et ambiguës telles que «recommander», «souhaiter», «envisager» ou «demander», «appeler», «presser». Il en va de même de l'utilisation du conditionnel. Les résolutions 3201(S-VI) (48) et 3202(S-VI) (49) en sont des exemples classiques.

• Deuxième condition : la résolution est acceptée par les États (50).

Un État n'est lié par l'obligation énoncée dans la résolution que dans la mesure où il y a consenti (51). Quand peut-on considérer qu'un État consent expressément à une résolution? Il nous faut distinguer deux hypothèses qui tiennent aux conditions d'acceptation des résolutions par l'Assemblée générale :

- si la résolution est soumise à la procédure du consensus (52), les États sont liés sauf s'ils s'y opposent.
- si la résolution est soumise à une procédure de vote, elle n'est opposable aux États que s'ils votent en sa faveur. Ne sont donc pas liés les États qui votent contre ladite résolution ou s'abstiennent.

Au regard de ces critères, la résolution 1803 (adoptée par 87 voix pour, 2 contre et 12 abstentions) peut être considérée comme une résolution constitutive de coutume (53) à l'égard des 87 membres qui ont voté en sa faveur. La même conclusion peut être adoptée pour les principes de la responsabilité principale du développement et de souveraineté sur les ressources naturelles repris dans les résolutions 41/128 (adoptée par 146 voix

(47) Voyez notamment : A/43/197, § 1 et 3; A/45/199; A/45/214; A/45/234; A/46/146; A/51/165.

(48) Déclaration concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international, précitée.

(49) Programme d'action concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international, précitée.

(50) I.D.I., *op. cit.*, conclusions 13 à 17.

(51) En aucun cas, un État ne peut se voir opposer une obligation au seul motif qu'une majorité significative ou représentative des membres de l'Assemblée se sont prononcée en sa faveur (En ce sens : E. DAVID, *op. cit.*, p. 198; TOUSCOZ, J., «Les Nations Unies et le droit international économique», in *Les Nations Unies et le droit international économique*, colloque de Nice, Pedone, 1986, p. 13. Contra : I.D.I., *op. cit.*, conclusion 15; *Texaco-Calasiatic c. Libye*, *op. cit.*, p. 378).

(52) Le «consensus» désigne une pratique consistant à déployer tous les efforts possibles pour parvenir à un accord unanime; lorsque cela s'avère impossible, ceux qui ne sont pas en accord avec la tendance générale se contentent de faire connaître leurs positions ou leurs réserves et de les faire consigner dans le rapport (A.J.N.U., 1974, p. 74).

(53) La pratique subséquente des États a confirmé ce point de vue (En ce sens : SALMON, J., *Syllabus de droit des gens*, t. I, P.U.F., Bruxelles, p. 198; VIRALLY, M., «Résolution et accord international», in *Essays in international law in honor of judge Manfred Lachs*, Nijhoff, La Haye, 1984, p. 305). Seule la problématique de l'indemnisation suite à une nationalisation reste contestée.

pour, 1 contre et 18 abstentions) et 3281(XXIX) (54) (adoptée par 118 voix pour, 6 contre et 10 abstentions).

De même, les résolutions relatives au transfert de ressources peuvent être considérées comme constitutives de coutume. Elles ont été adoptées par consensus sans qu'aucune réserve ne soit formulée. Au contraire, certains membres ont pris des engagements unilatéraux par rapport au texte (55).

- Sans être des conditions du caractère obligatoire d'une résolution, deux autres éléments peuvent démontrer ou confirmer la volonté de l'Assemblée de faire naître un sentiment d'obligation à charge de ses membres :

- l'instauration d'un mécanisme de suivi du respect de la résolution (56) demandant, par exemple, au Secrétaire général de Nations Unies de faire rapport dans un délai déterminé sur le respect des obligations y contenues (57).
- la répétition des obligations contenues dans une résolution (58). Ainsi, la Déclaration universelle de droits de l'homme peut aujourd'hui être considérée comme un texte de caractère obligatoire alors même qu'elle se présentait à l'origine comme un « idéal à atteindre » et n'avait donc aucune force contraignante, l'Assemblée générale ayant adopté diverses résolutions exigeant son respect (59).

De la même manière, les objectifs fixés en termes d'aide publique au développement sont réitérés à chaque session de l'Assemblée générale. D'un engagement solennel proclamé lors de la première conférence sur les pays les moins avancés (Paris, 1981), ces objectifs ont, grâce à leur réaffirmation, pu participer à la création d'un processus coutumier (60) en développant une *opinio juris* dans le chef des États intéressés.

Nous venons de le voir les États sont liés par des obligations en matière de développement. Pour l'essentiel, ces obligations imposent aux États de

(54) En ce sens : BULAJIC, M., *Principles of international development law*, 2^e éd., Nijhoff, 1993, p. 127. Néanmoins, le vote article par article de cette résolution met en évidence l'absence de consensus et l'opposition des pays occidentaux sur certaines dispositions importantes, notamment celles relatives aux nationalisations.

(55) En ce sens : BROUILLET, A., « La conférence des Nations Unies sur les pays les moins avancés », *A.F.D.I.*, 1982, p. 622.

(56) En ce sens : DUPUY, P.M., *op. cit.*, p. 278 ; FEUER, G. et CASSAN, H., *op. cit.*, p. 175 ; I.D.I., *op. cit.*, conclusion 18.

(57) Voyez notamment : A/2626(XXV), § 79 ; A/3281(XXIX), art. 34 ainsi que les résolutions relatives au transfert de ressources (cf. *supra*).

(58) I.D.I., *op. cit.*, conclusion 26.

(59) A/1514(XV), 14 décembre 1960, art. 7 ; Déclaration sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, A/1904(XXII), 20 novembre 1973, art. 11 ; Conférence internationale des droits de l'homme, Proclamation de Téhéran, 13 mai 1968, art. 2. En ce sens : C.I.J., Affaire du personnel diplomatique et consulaire des États-Unis à Téhéran, arrêt du 24 mai 1980, *Recueil* 1980, p. 42.

(60) BROUILLET, A., *op. cit.*, p. 621 ; BEKHECHI, M.A., « Les résolutions des organisations internationales dans le processus de formation des normes en droit international », in *La formation des normes en droit international du développement*, Table-ronde franco-maghrébine, Aix-en-Provence, 7-8 octobre 1982, p. 195.

lutter contre la pauvreté que ce soit dans leurs relations avec la population (notamment les obligations d'assurer à la population un niveau de vie suffisant et de lui fournir logement, travail, éducation, sécurité sociale...) ou avec d'autres États (tels que, entre autres, le devoir de coopération entre les États en vue d'éliminer la pauvreté dans les pays en développement et l'octroi d'aide dans le respect des principes de souveraineté et d'égalité des États).

Il reste à analyser la manière dont on évalue le respect des obligations internationales relatives à l'état d'extrême pauvreté.

II. — L'ÉVALUATION DU RESPECT DES OBLIGATIONS INTERNATIONALES RELATIVES À L'ÉTAT D'EXTRÊME PAUVRETÉ

L'application des obligations internationales visant à la lutte contre la pauvreté nécessitent pour la plupart la mise en œuvre de moyens financiers importants. C'est pourquoi les États en développement ont exigé qu'une certaine souplesse préside à leur réalisation et que leur situation économique particulière puisse être dûment prise en compte lors de l'évaluation de l'application de ces obligations. Ce souci s'est traduit dans la formulation même des obligations relatives à la lutte contre la pauvreté.

Tout d'abord, il sera examiné de quelle manière la formulation des obligations relatives au développement des droits économiques et sociaux permet de tenir compte pour sa mise en œuvre de la situation économique des États (section 1). Ensuite, on abordera la question de savoir si, outre le libellé de l'obligation, d'autres éléments permettent la prise en considération de la situation économique de l'État lorsqu'il s'agit de vérifier le respect par cet État de ses engagements en matière de développement social (section 2). Enfin, on examinera dans quelle mesure une situation économique difficile pourrait être invoquée à titre de cause d'exonération de la responsabilité, en cas de violation d'obligations relative à la lutte contre la pauvreté (section 3).

SECTION 1^{re}. — *La formulation des obligations internationales relatives à l'état d'extrême pauvreté : la prise en compte de la situation économique de l'État*

En quoi le libellé de l'obligation internationale peut-il influencer sur l'appréciation de la violation ou du respect de ladite obligation ?

Les obligations en matière économique et sociale sont, pour la plupart, exprimées en termes d'objectifs à atteindre et contiennent tout aussi généralement un élément de progressivité. L'État doit prendre tous les moyens

nécessaires pour permettre la réalisation d'une obligation, et ce, endéans un certain laps de temps.

Ce mode de formulation s'explique par la difficulté qu'il y avait de concilier l'universalité des droits économiques et sociaux avec la disparité des ressources que les différents États sont en mesure de consacrer à leur accomplissement. La formulation des droits économiques et sociaux en termes d'objectifs à atteindre progressivement permet de définir des droits qui soient les mêmes pour tous les États, qu'ils soient industrialisés ou en développement, tout en reconnaissant que la mise en œuvre de ces droits pourra varier en fonction des conditions nationales de chaque État (61).

Ainsi, l'article 2§ 1^{er} du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, qui se rapporte aux différents droits y protégés, prévoit que

«Chacun des États parties au présent Pacte s'engage à agir... *au maximum de ses ressources disponibles (...)* en vue d'assurer *progressivement* le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte, *par tous les moyens appropriés*, y compris en particulier l'adoption de mesures législatives» (nous soulignons).

Dans une telle hypothèse, l'État s'engage uniquement à prendre, dans la limite de ses moyens, les mesures permettant d'atteindre, dans un laps de temps raisonnable, un objectif déterminé. En effet, comme l'énonce N. Valticos,

«L'engagement des États ne consiste pas, dans de tels cas, à atteindre immédiatement un certain niveau, mais à tendre de manière continue vers l'objectif assigné par des moyens appropriés aux ressources nationales et à réaliser des progrès dans ce sens au fur et à mesure du développement des ressources du pays. Selon une distinction bien connue du droit civil, l'obligation est de moyen plus que de résultat» (62).

L'élément de progressivité contenu à l'article 2§ 1 du Pacte est fondamental, en ce qu'il entretient une relation dynamique avec toutes les autres dispositions dudit Pacte. Dans son *Observation générale n° 3* (63), le Comité des droits économiques, sociaux et culturels interprète cette disposition comme un équilibre entre le concept de progressivité et le besoin d'immédiateté de la mise en œuvre des droits reconnus par le Pacte. Ainsi, il ressort de l'*Observation générale n° 3* que :

«le plein exercice des droits considérés ne peut être assuré que progressivement, mais les mesures à prendre à cette fin doivent l'être dans un délai raisonnablement bref à compter de l'entrée en vigueur du Pacte pour les États concernés. (...) Le fait que le Pacte (...) prévoit une démarche qui s'inscrit dans le temps, autrement dit progressive, ne saurait être interprété d'une

(61) VALTICOS, N., «Universalité des droits de l'homme et diversité des conditions nationales», in *Libër Amicorum Discipulorumque René Cassin, Problèmes de protection internationale des droits de l'homme*, I, Paris, Pédone, 1969, p. 389.

(62) VALTICOS, N., *op. cit.*, p. 391.

(63) Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Quatrième session, 1990.

manière qui priverait l'obligation en question de tout contenu effectif. (...) Fort de l'expérience considérable que le Comité (...) a acquise (...), il est d'avis que chaque État partie a l'obligation fondamentale minimum d'assurer, au moins, la satisfaction de l'essentiel de chacun des droits. Pour qu'un État puisse invoquer le manque de ressources pour se soustraire de sa responsabilité s'il ne garantit pas les obligations fondamentales minimums, il doit démontrer qu'aucun effort n'a été épargné pour utiliser toutes les ressources qui sont à sa disposition en vue de remplir, à titre prioritaire, ces engagements minimums».

Si les États ne sont donc pas obligés de mettre en œuvre immédiatement les obligations du Pacte, il n'en demeure pas moins que ces obligations conservent un caractère contraignant (64) et que les États auront, afin de satisfaire à leurs engagements, à développer une politique qui permette graduellement d'appliquer pleinement l'ensemble des obligations prévues par le Pacte (65). Ces principes ont été traduits dans les Principes de Limbourg (66) et de Maastricht (67).

Outre le Pacte de 1966 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, de nombreux autres textes en matière de développement sont également énoncés sous forme d'obligation progressive ou font référence aux conditions nationales : on peut notamment citer les différentes résolutions de l'Assemblée générale des Nations Unies sur le transfert des ressources, de nombreuses conventions de l'OIT (68) — telles la Convention n° 171 du 26 juin 1990 sur le travail de nuit (progressivité), n° 168 du 21 juin 1988 sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage (conditions nationales) —, la Déclaration universelle des droits de l'homme — qui, dans son préambule, demande aux États de s'efforcer de développer le respect des droits et libertés y consacrés et d'en assurer, *par des mesures progressives* d'ordre national et international, la reconnaissance et l'application universelle —, la Charte des droits et devoirs économiques des États —, qui dispose que dans l'examen de son application, l'Assemblée générale devrait tenir compte de l'évolution de tous les facteurs économiques sociaux, juridiques et autres (69).

De quelle manière les obligations en matière de développement économique et social doivent-elles être mises en œuvre ? Comment celles-ci doivent-elles être respectées par les États se trouvant en situation de pauvreté ?

(64) DANKWA, E. et FLINTERMAN, C., «The significance of the Limburg Principles», in DE WAART, P., PETERS, P., DENTERS, E. (éd.), *International Law and Development*, Martinus Nijhof, 1988, p. 277.

(65) VALTICOS, N., *op. cit.*, p. 393.

(66) *Limburg Principles on the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, Maastricht, 2-6 juin 1986. La Commission internationale des juristes et d'autres organismes et experts ont adopté ces principes pour guider l'interprétation du Pacte. Sur ces principes, voyez notamment : DANKWA, E. et FLINTERMAN, C., *op. cit.*, pp. 275 et s.

(67) *Maastricht Guidelines on Violation of Economic, Social and Cultural Rights*, Maastricht, 22-26 juin 1997.

(68) Voyez : VALTICOS, N., *op. cit.*, p. 391.

(69) A/3281(XXIX), art. 34.

Le fait que l'obligation internationale soit énoncée sous forme d'une obligation de moyen et/ou progressive ne remet nullement en cause la juridicité de la règle (70). Elle doit comme toute autre obligation juridique être exécutée de bonne foi (71). Seul le résultat que le comportement visé prescrit n'est pas absolu. C'est ce qu'a conclu le Comité des droits économiques, sociaux et culturels dans ses observations faites suite au rapport déposé par l'Iraq :

« (...) Huit années de guerre avec la République islamique d'Iran et le conflit qui a suivi l'invasion du Koweït par l'Iraq ont causé la destruction d'une partie de l'infrastructure du pays, ainsi que des souffrances humaines considérables, et placé l'Iraq dans une situation économique très difficile. (...) Néanmoins, le Comité, tout en constatant que les conséquences des sanctions et des blocus font obstacle à la réalisation intégrale de certains droits inscrits dans le Pacte, souligne que l'État partie, conformément à l'article 2, paragraphe 1, reste tenu de s'acquitter, *au maximum de ses ressources disponibles*, des obligations qu'il a assumées en vertu du Pacte » (72).

Le non-respect de l'obligation de moyen engage donc la responsabilité de l'État au même titre que le non-respect d'une obligation de résultat.

Comment la forme de l'obligation influence-t-elle l'appréciation du respect ou de la violation de l'obligation ?

Dans l'hypothèse d'une obligation de moyen ou progressive, l'obligation n'est violée que parce que l'État n'a pas fait preuve de la diligence nécessaire, et non du simple fait de l'absence de résultat promis. Ainsi, la responsabilité internationale d'un État ne pourrait être engagée par le simple fait que les mesures prises ne permettent pas un développement effectif ou n'assurent pas à ses habitants un niveau de vie suffisant, mais parce que cet État n'a pas mis en œuvre tous les moyens raisonnables pour, progressivement, y parvenir.

Ce principe peut être illustré par le rapport du Comité des droits économiques, sociaux et culturels relatif au Canada (1993), dans lequel le Comité émet les considérations suivantes :

« Considérant la situation enviable du Canada pour ce qui est de ses ressources, le Comité se déclare alarmé par la persistance de la pauvreté. Aucun effort sensible n'a apparemment été réalisé au cours de la dernière décennie pour atténuer la pauvreté ou réduire la gravité de la pauvreté parmi un certain nombre de groupes particulièrement vulnérables » (73).

(70) En ce sens : DAVID, E., « Le droit à la santé comme droit de la personne humaine », *Rev. québécoise de dr. int.*, 1985, p. 86; LUCAS, M., « The International Monetary Fund's conditionality and the International Covenant on economic, social and cultural rights : an attempt to define the relation », *R.B.D.I.*, 1992/1, pp. 123 et s.

(71) Convention sur le droit des traités, art. 26.

(72) Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels : Iraq, 12 décembre 1997, E/C.12/Add. 17.

(73) Conclusions du Comité des droits économiques, sociaux et culturels : Canada, 3 juin 1993, E/C.12/1993/5.

Il ressort des considérations du Comité que la lutte contre la pauvreté doit se faire en proportion des ressources disponibles, et que si celles-ci sont suffisantes, des efforts et des progrès constants doivent être réalisés. L'évaluation du respect des obligations en matière de développement social de la population ne peut donc se faire qu'au regard de la situation économique de l'État concerné. C'est ce que rappelle le Comité des droits économiques, sociaux et culturels dans les conclusions rendues suite au rapport déposé par le Mali, lorsqu'il note que

«le manquement du gouvernement malien aux obligations imposées par le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ne peut pas être évalué sans tenir compte de la situation politique, économique et sociale actuelle dans le pays. A cet égard, le Comité est conscient que le Mali, pays enclavé, plutôt pauvre en ressources minières, privé d'une industrie organisée et sujet à de fréquentes sécheresses enregistre des revenus par habitant les plus faibles d'Afrique et du monde» (74).

Ainsi, s'il est constaté que les moyens financiers de l'État ont augmenté, sans que cette augmentation ne se soit traduite par des efforts tangibles de la part de l'État et une amélioration du niveau de vie de la population, le non-respect du Pacte sera avéré. C'est ce qui ressort des propos du Comité relatifs à la situation du Salvador :

«Bien que le Comité reconnaisse que des efforts importants ont été entrepris par les autorités pour améliorer la situation, il tient à souligner que la persistance d'un tel niveau de pauvreté dans un pays qui connaît une croissance économique constante est injustifiable» (75).

De même, l'obligation «d'agir au maximum de ses ressources» prévus à l'article 2 § 1^{er} du Pacte ne sera pas violée par le simple fait que l'État est contraint au regard de sa situation économique de réduire les ressources affectées aux programmes de développement et ce faisant de réduire le niveau de vie de sa population ou de développement du pays (76). Un État au sein duquel les droits garantis par le Pacte sur les droits économiques, sociaux et culturels ne sont pas mis en œuvre ne signifie pas pour autant que cet État viole le Pacte. Il y aura, par contre, fait illicite si l'État ne fait pas tout ce qui est en son pouvoir — en fonction des ressources disponibles (77) — pour prendre les mesures nécessaires au respect des engagements minimaux prévus aux termes du Pacte. Le Comité des droits écono-

(74) Conclusions du Comité des droits économiques, sociaux et culturels : Mali, 21 décembre 1994, E/C.12/1994/17.

(75) Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels : El Salvador, 28 mai 1996, E/C.12/1/Add.4.

(76) A condition que priorité soit accordée aux dépenses de bien-être sociales, que la réduction soit proportionnée à la diminution des ressources disponibles, qu'un minimum de mesures soit maintenu en vue d'assurer le bien-être, ce minimum étant déterminé en fonction des ressources disponibles (LUCAS, M., *op. cit.*, pp. 124 et s.).

(77) Le respect minimum des obligations consacrées dans le Pacte est fonction des ressources disponibles. Plusieurs arguments plaident en ce sens, parmi lesquels le libellé même de l'article 2§ 1 (LUCAS, M., *op. cit.*, pp. 124 et s.).

miques, sociaux et culturels l'a rappelé à plusieurs reprises, notamment dans ses observations finales émises suite au rapport déposé par l'Iraq :

«Le Comité prie instamment l'État partie de prendre toutes les mesures appropriées pour veiller, *dans toute la limite des ressources dont il dispose*, à la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels, conformément au paragraphe 1 de l'article 2 du Pacte» (78) (nous soulignons).

Il y aura également fait illicite si l'État en cause consacre, par exemple, la majorité de ses ressources à des dépenses militaires au détriment de sa population (79), à l'instar de la République Démocratique du Congo qui est accusée de consacrer l'ensemble des revenus provenant de ses mines de diamant à l'effort de guerre au détriment de sa population (80) ou encore, lorsque les fonds initialement consacrés dans son budget au développement social ne sont en définitive pas entièrement affectés à cette fin. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels l'a souligné dans ses conclusions suite au rapport déposé par la Colombie. Après avoir reconnu «les efforts entrepris par le gouvernement pour tenter de redresser la situation», il ajoute que

«de tels niveaux de pauvreté se maintiennent dans un pays qui connaît par ailleurs un développement économique en croissance constante»

et exprime

«sa préoccupation quant aux résultats décevants de la plupart des programmes de lutte contre la pauvreté et d'amélioration des conditions de vie, *d'autant plus que les fonds dégagés dans le budget pour des dépenses sociales n'ont pas été entièrement utilisés à cette fin*» (81) (nous soulignons).

Par ailleurs, l'État mis en cause ne peut se libérer de ses obligations en invoquant les difficultés économiques que peut engendrer la mise en œuvre de certains droits sociaux. C'est ce que le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a exprimé suite au rapport déposé par l'Islande :

«Le Comité est conscient des difficultés auxquelles se heurte l'Islande pour garantir le plein exercice du droit de grève énoncé à l'article 8 du Pacte en raison du fait que l'économie islandaise est lourdement tributaire de la pêche. Le Comité est néanmoins d'avis que cet état de choses ne saurait dégager l'État partie de l'obligation qui lui incombe de prendre les mesures voulues pour assurer *progressivement* la pleine réalisation des droits consacrés dans le Pacte, y compris le droit de grève» (nous soulignons) (82).

(78) Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels : Iraq, *op. cit.*, § 25.

(79) En ce sens : LUCAS, M., *op. cit.*, pp. 124 et s.; *Maastricht Guidelines on violations of economic, social and cultural rights*, *op. cit.*, §§ 9 et 10..

(80) *La Libre Belgique*, 15 décembre 1998.

(81) Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels : Colombie, 28 décembre 1995, E/C.12/1995/12.

(82) Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels : Islande, 4 janvier 1994, E/C.12/1995/15.

Il ressort de la pratique du Comité des droits économiques, sociaux et culturels que le caractère souple de l'obligation de moyen et/ou progressive rend l'appréciation de sa violation plus complexe, en raison de la multiplicité des facteurs dont il faut tenir compte. L'appréciation du comportement en cause sera nécessairement subjective, les critères de la conduite idéale variant selon le point de vue de ceux qui en jugent.

Il découle de la pratique du Comité citée ci-dessus que trois éléments seront en particulier pris en considération dans l'appréciation du respect des obligations relatives à la lutte contre la pauvreté : l'accroissement ou la diminution des ressources disponibles, la présence d'efforts concrets dans le chef de l'État pour lutter contre la pauvreté et l'existence d'une amélioration effective du niveau de vie de la population la plus touchée. Si la situation économique de l'État est favorable, le Comité exige que les efforts de l'État en matière de développement social soient importants et que ces efforts se traduisent par des résultats concrets et positifs. Inversement, si l'État concerné bénéficie de très peu de ressources, il sera admis plus aisément que ses efforts de lutte contre la pauvreté restent modestes et l'absence de résultats tangibles sera plus facilement considérée comme justifiable.

Il est par ailleurs certain que le refus ou la carence persistante d'un État de faire quoi que ce soit pour mettre en œuvre ses obligations internationales viole la règle et entraîne la responsabilité internationale de l'État défaillant. Il en va de même dans l'hypothèse où les mesures adoptées par l'État auraient un effet contraire à celui requis par l'obligation (83).

SECTION 2. — *Éléments permettant de tenir compte
de la situation économique des États dans l'évaluation du respect
des obligations relatives à l'état d'extrême pauvreté*

Y a-t-il d'autres éléments que le libellé sous forme d'obligation de moyen ou d'obligation « progressive » qui peuvent entrer en ligne de compte dans l'appréciation de la violation d'une obligation internationale relative à la lutte contre la pauvreté ? Deux hypothèses semblent devoir être envisagées : le rôle de l'équité et l'incidence des programmes d'ajustement structurels imposés par les institutions financières internationales.

§ 1^{er}. — *La prise en compte de la notion d'équité dans l'appréciation
de la violation de l'obligation internationale*

Le juge peut-il (ou doit-il) se référer à l'équité, en tant que principe de droit international, lorsqu'il s'agit d'apprécier la violation de l'obligation

(83) Dans l'hypothèse d'une obligation progressive, un État pourra toujours invoquer la médiété de l'obligation et le fait qu'il œuvre de façon progressive dans la réalisation des droits consacrés par l'instrument en cause (Cass. belge, 20 décembre 1990, *Pas.*, pp. 392-397).

internationale alors que le libellé de ladite obligation n'y fait pas expressément référence ?

Afin de répondre à cette question, il semble opportun de rappeler ce qu'on entend par l'expression «équité».

Par équité, on entend l'**application des principes de la justice à l'es-pèce dont le juge est saisi** (84). Le rôle dévolu à l'équité est triple :

- *Infra legem* ou fonction modératrice de l'équité : d'une manière générale, l'équité est une «qualité du droit» qui imprègne toutes les règles du droit international. A ce titre, elle commande dans une grande mesure toute interprétation des normes internationales (85). Le juge peut ainsi appliquer l'équité pour atténuer une application trop rigoureuse de la règle;
- *Praeter legem* (fonction supplétive de l'équité) et *contra legem* (fonction correctrice de l'équité) : moyennant l'accord des parties au litige, le juge peut soit combler les lacunes du droit (*praeter legem*), soit écarter le droit normalement applicable au profit d'une solution «équitable» (*contra legem*).

En droit international du développement (tout comme dans les autres branches du droit international), l'équité interviendra comme moyen d'interprétation des diverses obligations (*infra legem*), majoritairement de moyen et/ou progressives, auxquelles les États sont liés. Elle se caractérisera alors comme une «expression individualisée de la justice au cas d'es-pèce» (86).

Une référence à l'équité peut également être contenue dans la règle de droit. On parle alors d'**équité comme droit positif**. La règle contient elle-même un renvoi à l'équité ou, en d'autres termes, c'est le droit qui permet de recourir à l'équité.

La présence de l'équité — comme droit positif — a une importance particulière (87) dans le domaine du développement au regard des inégalités économiques existantes entre les membres de la communauté internationale. On peut supposer qu'un certain nombre d'États ont tenté, en intégrant l'équité dans la règle de droit, d'effacer (ou, à tout le moins, de réduire) la réalité du partage inéquitable des richesses dans le monde. De nombreuses règles de droit du développement font, en effet, référence à l'équité.

Ainsi, les articles 7 et 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels prévoient respectivement la rémunération du travail par un salaire *équitable* et la répartition *équitable* des ressources ali-

(84) SALMON, J. et DAVID, E., *Droit des gens*, T.1, 13^e éd., P.U.B., 1997-1998/4, p. 203.

(85) QUOC DINH, N., DAILLIER, P. et PELLET, A., *Droit international public*, 5^e éd., Paris, L.G.D.J., 1994, pp. 348-349.

(86) DE VISSCHER, Ch., *De l'équité dans le règlement arbitral ou judiciaire des litiges en droit international public*, Paris, Pédone, 1972, p. 7.

(87) Le droit international du développement met l'accent sur la recherche d'une plus grande équité dans les relations internationales entre pays développés et pays en voie de développement. Voyez notamment : A/3281(XXIX), préambule; FEUER, G. et CASSAN, H., *op. cit.*, pp. 28 et s.

mentaires mondiales. La Charte des droits et des devoirs économiques des États approuvée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 14 décembre 1974 emploie dans son préambule six fois les termes équité ou équitable, et l'on retrouve ces termes à plusieurs autres endroits dans la Charte (articles 10, 14, 26, 28, 29) à propos de *partages équitables*, *prix équitables*, *échanges équitables*, etc. Dans tous ces cas, c'est le droit conventionnel (ou coutumier) qui appelle l'équité au statut de règle de droit. L'équité s'insère alors à la règle de droit.

En dehors de ces hypothèses dans lesquelles les États ont accepté — en incluant l'équité dans la règle — de recourir à cette notion afin de tempérer ou d'atténuer, en droit du développement, les obligations des pays dans lesquels sévit une pauvreté extrême, il semble cependant difficile de faire appel à l'équité en tant que règle indépendante du droit positif. Le juge pourra néanmoins y faire appel non pas en tant que droit positif mais bien en tant que « qualité du droit » qui imprègne toutes règles du droit international.

§2. — *La prise en compte des conséquences des programmes d'ajustement structurel imposés par le Fond monétaire international dans l'appréciation de la violation de l'obligation internationale*

Dans quelle mesure l'intervention du Fond monétaire international (ci-après FMI) dans un pays peut-elle être prise en compte dans l'appréciation de la violation par l'État de l'obligation internationale ?

Le FMI accorde aux pays confrontés à de graves problèmes financiers — déficit persistant de la balance des paiements — des facilités de crédits, par la mise en place de programmes d'ajustement structurel (P.A.S.). L'octroi de telles facilités est conditionné à l'acceptation de conditions en terme de réformes institutionnelles et réglementaires et de politique économique, telles que la réduction des dépenses publiques (dévaluation de la monnaie locale, libéralisation des prix, gel des salaires...) (88).

De plus, l'intervention du FMI et l'application d'un P.A.S. sont généralement la caution exigée par les autres bailleurs de fonds — publics ou privés, bilatéraux ou multilatéraux — pour qu'un État puisse bénéficier de leur assistance financière.

Un État, en situation de dépendance financière et soumis à un P.A.S., ne dispose, en fait, que de peu de liberté quant à l'utilisation des crédits ainsi octroyés (89). Les ressources et programmes consacrés à la réalisation des droits économiques, sociaux et autres s'en ressentent généralement.

(88) Voyez notamment : COSCIA, W., *Les programmes d'ajustement structurel et les droits humains*, GRESEA, 12 décembre 1997, pp. 19 et s.

(89) COSCIA, W., *op. cit.*, pp. 13 et 14; SOLE, V., « Banque mondiale et Fonds monétaire : l'exception aux droits humains ? », in *Libertés*, n° 354, p. 13.

En effet, l'influence directe du FMI «sur les décisions des autorités nationales réduit la souveraineté nationale et le contrôle interne sur les ressources et les processus économiques locaux» (90). De la même manière, la capacité de régulation sociale de l'État concerné est réduite et la possibilité de s'acquitter de l'obligation d'assurer la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels s'en trouve affectée. Cette situation n'est pas sans incidence négative sur les conditions de vie de la population et peut aboutir à la violation des droits économiques, sociaux et culturels (91).

L'obligation des institutions financières internationales — et en particulier du FMI — de respecter les conventions en matière de droits économiques, sociaux et culturels est largement reconnue (92). Qu'en est-il de l'appréciation de la violation des droits économiques, sociaux et culturels par un État soumis à un P.A.S. ?

La seule intervention du FMI ne lui permet certainement pas de s'exonérer du respect de ses obligations. Dans son rapport de 1994 sur le Sénégal, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels considère que

«des facteurs économiques, notamment les difficultés que pose le service de la dette extérieure, ont entravé l'application du Pacte. A ce sujet, il note avec préoccupation que dans les considérations à court terme prises en compte dans la politique d'ajustement structurel, il n'a pas été accordé assez d'importance aux incidences à long terme de la réduction des investissements dans le secteur social (...). Il est indispensable de veiller à ce que les programmes d'ajustement structurel soient conçus et appliqués de manière à prévoir des filets de sécurité pour les secteurs sociaux les plus vulnérables, afin d'éviter une détérioration de l'exercice des droits économiques, sociaux, et culturels protégés par le Pacte» (93).

De manière plus précise, un État confronté à d'inévitables réductions de dépenses sociales conséquentes à un programme d'ajustement structurel devrait, d'une part, tenir compte d'un élément de proportionnalité et, d'autre part, respecter «l'obligation fondamentale minimum d'assurer à sa population, au moins, la satisfaction de l'essentiel de chacun des droits» (94) prévus par le Pacte. Ainsi, la réduction des ressources affectées au développement ne doit pas être manifestement disproportionnée par

(90) Extrait du résumé du *Rapport final sur la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels* (ECOSOC, 3 juillet 1992, pt. IIA) repris dans le dossier de documentation du colloque.

(91) CHOSSUDOVSKY, M., «De l'ajustement structurel à la lutte contre la pauvreté», in *Le Monde Diplomatique*, septembre 1992, pp. 28 et 29; ECOSOC, *Rapport final sur la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels*, 3 juillet 1992, pt. IIA; COSCIA, W., *op. cit.*, pp. 19 et s.

(92) Voyez notamment les conclusions du colloque «Institutions financières internationales : l'exception aux droits humains?» (17-19 décembre 1998).

(93) Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels : Sénégal, 5 janvier 1994, E/C.12/1993/18.

(94) Observation générale n° 3 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, précitée.

rapport à l'étendue du problème rencontré et ne doit pas affecter le niveau minimum d'intervention de l'État au terme du Pacte (95).

La situation économique propre à chaque pays — en ce compris l'existence de P.A.S. — et les efforts que celui-ci consent pour améliorer cette situation sont autant d'éléments à prendre en compte dans l'appréciation de la violation d'une obligation par un État.

SECTION 3. — *Les causes excluant l'illicéité et la situation économique difficile des États*

Les circonstances pouvant exclure la responsabilité internationale d'un État sont énoncées par la Commission de droit international dans son projet d'articles relatif à la responsabilité internationale des États (96). Aucune d'entre elles ne vise spécifiquement la situation économique d'un pays. Cependant, deux causes de justification peuvent, de prime abord, permettre de prendre en considération, le cas échéant, l'influence de la situation économique sur la possibilité pour un État en développement de remplir ses obligations relatives au développement de sa population ou, sur la faculté d'un État à honorer ses engagements d'aide aux États moins favorisés : il s'agit de la force majeure et de l'état de nécessité.

La force majeure, telle que définie à l'article 31 du projet d'articles précité, n'est admissible comme cause excluant l'illicéité que si l'événement extérieur qui est à l'origine du fait illicite a pour effet de rendre matériellement impossible l'exécution de l'obligation visée. Cela implique que dans tous les cas où l'obligation se traduit par un versement financier (aide au développement,...), la force majeure sera difficilement recevable, ce versement n'étant pas rendu totalement impossible par la force majeure, mais simplement plus difficile (97). Ainsi, la responsabilité internationale d'un État pourrait être engagée s'il supprime ou réduit considérablement ses transferts de ressources à destination de pays en développement du simple fait de la dégradation de la conjoncture économique.

S'agissant des États en développement, ceux-ci ne pourraient justifier leur absence totale de mesures visant à lutter contre la pauvreté que par des facteurs rendant totalement impossible l'adoption de telles mesures, ce qui devrait être exceptionnel. On pourrait citer à titre d'exemple la situation de l'Honduras ou du Salvador ayant eu à faire face à l'ouragan Mitch

(95) En ce sens : LUCAS, M., *op. cit.*, pp. 127 et s.

(96) A savoir : le consentement valablement donné par un État, les contre-mesures à l'égard d'un fait internationalement illicite, la force majeure, le cas fortuit, la détresse, l'état de nécessité et la légitime défense (art. 29 à 34). C.D.I., «Projet d'articles sur la responsabilité internationale des États», A.C.D.I., 1973, II, 175.

(97) Voyez notamment : *Affaire concernant le paiement de divers emprunts serbes émis en France*, C.P.J.I., 1929, *Série A*, n° 20, pp. 39-40; *Affaire des indemnités russes (Turquie-Russie)*, Cour permanente d'arbitrage, 1912, *R.S.A.*, XI, 421.

qui a sinistré une grande partie de leur population. Cet événement pourrait être considéré comme une force majeure qui a empêché ces États de développer certains programmes sociaux, l'ensemble des budgets devant être alloué à l'aide aux sinistrés.

L'état de nécessité ne peut être invoqué par un État comme cause d'exclusion de l'illicéité d'un fait que si ce fait constitue le seul moyen de sauvegarder un intérêt essentiel de cet État contre un péril grave et imminent (98). La Commission du droit international a reconnu que des circonstances économiques désastreuses dans les pays en développement peuvent constituer un «péril grave et imminent pour la nation» (99). Encore faudrait-il que le non-respect par un tel État d'obligations relatives au développement de sa population puisse apparaître comme le «seul moyen de sauvegarder un intérêt essentiel de l'État», pour que l'illicéité de ce fait puisse être exclue au titre de l'état de nécessité.

De cette analyse, il faut conclure que la situation économique d'un pays ne saurait que très difficilement constituer une cause d'exclusion de l'illicéité. En toute hypothèse, en ce qui concerne les obligations internationales en matière de lutte contre la pauvreté et de développement, les causes d'exclusion de l'illicéité ont un intérêt pratique très limité. En effet, en cette matière les obligations sont, comme on l'a vu, formulées d'une manière qui permet une prise en considération des moyens et des ressources propres à chaque État. C'est donc lors de l'examen du respect de l'obligation que sera prise en compte la situation économique de l'État concerné, son caractère d'État en développement, les difficultés financières et autres auxquelles il a à faire face, etc. Il n'est donc plus besoin de tenir compte de ces mêmes facteurs au titre de causes permettant d'exclure l'illicéité.

III. — MISE EN ŒUVRE ET CONSÉQUENCES DE LA RESPONSABILITÉ

La mise en œuvre (modalités de la réparation) et les conséquences de la responsabilité internationale (obligation de réparer) sont étroitement liées et seront par conséquent examinées ensembles. Outre le système de droit commun de la responsabilité internationale, la spécificité des droits économiques et sociaux offre de multiples possibilités d'action afin de faire cesser les violations de ces droits. Ces possibilités sont assez différentes selon l'acteur qui les met en œuvre : particulier ou État. C'est pourquoi nous examinerons les possibilités offertes, dans un premier temps, aux États (section 1) et, dans un deuxième temps, aux particuliers (section 2).

(98) C.D.I., *Projet*, *op. cit.*, art. 33.

(99) A.C.D.I., 1980, I, 1613^e séance, § 28.

SECTION 1^{re}. — *Les possibilités offertes aux États*

En ce qui concerne la mise en œuvre des droits économiques et sociaux par les États, deux systèmes coexistent : le système de droit commun de la responsabilité internationale (§ 1^{er}) et celui des mécanismes spécifiques de protection des droits économiques et sociaux (§ 2).

§ 1^{er}. — *Système de droit commun
de la responsabilité internationale*

La responsabilité internationale est l'institution juridique en vertu de laquelle un État auquel est imputable un fait illicite selon le droit international, doit répondre de ce fait à l'égard des sujets de droit à l'encontre desquels ce fait a été commis (100). La responsabilité internationale est généralement une relation d'État à État. La mise en œuvre de cette responsabilité ne peut être le fait que d'un État même si les victimes réelles de l'acte illicite sont bien souvent des particuliers. Le mode le plus courant par lequel l'État met en œuvre la responsabilité internationale est la réclamation internationale. Celle-ci se fera normalement par la voie diplomatique, moins fréquemment par la voie de l'action judiciaire.

En cas de violation d'une obligation internationale par un État, la responsabilité internationale de celui-ci pourrait être mise en œuvre par un autre État en raison du fait que :

- l'État en cause a violé une obligation internationale au préjudice de sa propre population. A titre d'illustration, le droit à un niveau de vie suffisant de la population d'un État, consacré par l'article 11 du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, pourrait être violé en cas de restriction budgétaire des dépenses consacrées au domaine économique et social au profit d'une augmentation du budget des dépenses militaires. La mise en œuvre de la responsabilité internationale apparaît néanmoins difficile dans ce cas en raison du fait que le droit international ignore l'*actio popularis*, c'est-à-dire la possibilité pour tout sujet du droit de faire établir la responsabilité de tout autre sujet qui a enfreint la légalité. En effet, la Cour internationale de justice l'a énoncé dans plusieurs affaires, les sujets de droit international ne peuvent invoquer un fait illicite pour fonder leur action que si ce fait a porté atteinte à un *droit juridiquement protégé*, un droit dont ils sont titulaires. En dehors de cette hypothèse, ils n'ont qu'un *intérêt* au respect du droit international et cet intérêt n'est pas suffisant en soi pour que leur recours soit recevable (101) exception faite des obligations *erga omnes*

(100) SALMON, J., *Droit des gens*, T.IV, 13^e édition, P.U.B., 1996-97/3, pp. 655-656.

(101) Affaire du *Sud-ouest africain*, C.I.J., 18 juillet 1966, *Recueil* 1966, p. 47; Affaire *Barcelona Traction*, C.I.J., 5 février 1970, *Recueil* 1970, p. 35.

telles que «l'interdiction de l'agression et du génocide et la protection des droits fondamentaux de la personne humaine» (102). Il ne semble cependant pas que les droits économiques et sociaux puissent être qualifiés d'obligations *erga omnes* ce qui limite par conséquent considérablement la mise en œuvre de la responsabilité internationale par un État à l'encontre d'un autre État coupable de violation d'obligations au préjudice de sa propre population.

- l'État en cause a violé une obligation internationale dont il était redevable envers cet autre État (qu'il soit lui-même victime ou qu'il exerce sa protection diplomatique pour l'un de ses ressortissants). Par exemple, l'État en cause exerce une pression ou une contrainte économique sur un autre État (ou sur un ressortissant de cet autre État) telles que des restrictions commerciales ou un embargo incompatibles avec la Charte des Nations Unies.

§2. — *Systèmes spécifiques de protection des droits économiques et sociaux*

Ces systèmes sont mis en œuvre par les États ou des organes internationaux et sont spécifiques à la protection des droits économiques et sociaux. Ils ont, en effet, été institués par des instruments internationaux dont l'objet est précisément la protection desdits droits. Ces systèmes comprennent notamment (103) des mécanismes tels que :

- l'envoi de rapports, de façon régulière, par les États à un organe institutionnel désigné conventionnellement. Ce dernier examine la manière dont les États appliquent les règles auxquelles ils ont souscrit, et fait — le cas échéant — des recommandations. Par exemple, l'article 16 du Pacte impose aux États d'envoyer des rapports au Comité des droits économiques et sociaux sur les mesures qu'ils auront adoptées et sur les progrès accomplis en vue d'assurer le respect des droits garantis dans le Pacte (104). Ledit Comité rend ensuite des conclusions (105) sur le rap-

(102) Affaire *Barcelona Traction*, C.I.J., *op. cit.*, p. 32.

(103) Précisons d'emblée que notre analyse n'a d'autre prétention que d'examiner, de façon brève, l'existence et le fonctionnement des principaux mécanismes. Pour une analyse plus approfondie de ces mécanismes : voyez la contribution, dans cette revue, de JACOBS, N., «La portée des droits économiques, sociaux et culturels». Voyez aussi : DAVID, E., «Le droit à la santé comme droit de la personne humaine», *op. cit.*, pp. 90 et s.

(104) Sur le fonctionnement du Comité des droits économiques et sociaux : voyez notamment : LAMARCHE, L., *op. cit.*, pp. 381 et s.

(105) Ainsi, suite au rapport déposé par le Sénégal en 1994, le Comité «note avec beaucoup d'inquiétude que les réductions de crédits imposées dans le secteur de l'éducation au titre du programme d'ajustement structurel auront de graves incidences sociales et économiques sur l'avenir du pays».

port et émet parfois des suggestions (106) sur le comportement de l'État en cause;

- les systèmes de contrôle non contentieux de l'application de certaines conventions assurés par des organes internationaux désignés par ces conventions (107). Ainsi, le Conseil économique et social peut, en vertu du chapitre X de la Charte des Nations Unies, faire ou provoquer des études et des rapports sur des questions internationales, notamment dans les domaines économiques et sociaux;
- les systèmes de réclamations judiciaires débouchant sur un arrêt d'une cour internationale dotée de compétences spécifiques (108);
- les systèmes contentieux de plaintes et d'enquêtes auprès d'un organe *ad hoc* ou permanent qui rend ensuite un rapport ou fait des recommandations (109).

Dans ces systèmes spécifiques, la sanction de la violation par un État d'une obligation internationale consistera, généralement, en une publicité de cette violation. A cet égard, le rôle joué par les organisations non gouvernementales quant à la publicité des violations perpétrées par l'État a toute son importance. En effet, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels prend en compte, dans la rédaction de ses rapports, les informations émanant d'organisations non gouvernementales (110).

SECTION 2. — *Les possibilités offertes aux particuliers*

Lorsqu'un particulier est victime d'un acte illicite commis par un État dont il n'est pas ressortissant, seul l'État dont il est ressortissant peut mettre en œuvre la responsabilité internationale de cet État conformément au mécanisme de la protection diplomatique. Cela ne signifie par pour autant que le particulier n'ait aucune possibilité d'action par rapport à la violation d'une obligation internationale dont il est victime, que cette violation soit imputable à l'État dont il est ressortissant ou à un État tiers.

(106) Le Comité a, en effet, suite au rapport déposé en 1997 par le Royaume-Uni, noté qu'« en dépit du niveau de développement de l'économie du Royaume-Uni et des progrès accomplis dans la réduction générale du chômage, il existe encore des degrés de pauvreté inacceptable... Le Comité suggère que l'État partie prenne des mesures appropriées pour donner effet dans sa législation aux dispositions du Pacte ».

(107) Voyez notamment les mécanismes prévus par les articles 62 et 69 de la Charte des Nations Unies ainsi que les articles 19 à 22 du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

(108) Convention américaine des droits de l'homme du 22 novembre 1969 (ci-après : la Convention américaine), art. 61-63, 66-69.

(109) Constitution de l'Organisation internationale du Travail (ci-après : l'O.I.T.), art. 26 et s., Charte africaine des droits de l'homme et des peuples du 17 juin 1981 (ci-après : la Charte africaine), art. 47-53.

(110) Voyez le paragraphe 14 des conclusions déposées par le Comité suite au rapport déposé par le Canada. (Conclusions du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, 3 juin 1993, E/C.12/1993/5).

Différentes possibilités sont, en effet, offertes au particulier afin de rendre efficace la protection du droit violé :

- *au plan international* : il existe, dans certains instruments régionaux, des systèmes de communications, de pétitions individuelles et de plaintes auprès d'un organe judiciaire (111) ou non judiciaire (112) désigné par l'instrument pertinent.
- *au plan interne* : le particulier peut mettre en œuvre une procédure judiciaire devant les cours et tribunaux de l'État où est commise une violation d'un droit particulier lorsque la norme renfermant le droit violé produit des effets directs dans l'ordre juridique interne, c'est-à-dire lorsqu'elle s'adresse à l'individu et qu'elle est formulée de façon complète et précise. Le particulier est alors fondé à se prévaloir du contenu de la norme devant les cours et tribunaux de l'État en cause (113).

En conclusion, le particulier n'est pas dépourvu de toute possibilité d'action lorsqu'il est victime de violations par un État d'obligations internationales en matière économique et sociale, bien qu'il ne puisse mettre en œuvre le mécanisme de la responsabilité internationale, institution qui s'adresse uniquement aux États.

CONCLUSION

L'objectif de la présente étude était d'analyser la responsabilité internationale des États dans les situations d'extrême pauvreté. Cette démarche supposait d'avoir établi, au préalable, l'existence d'obligations internationales.

Après avoir constaté qu'il existe des obligations internationales dans le droit conventionnel et le droit dérivé dont l'objectif principal est la lutte contre la pauvreté, il y avait lieu de s'interroger sur la façon dont ces obligations sont mises en œuvre.

Force est de constater, après un examen du respect des obligations internationales, que le libellé de la majorité de celles-ci sous forme d'obligations de moyen et/ou progressives rend particulièrement complexe la constatation de l'existence de la violation d'une telle obligation. En effet, quiconque voulant établir la violation par un État d'une obligation de moyen devra prouver que l'État n'a pas fait preuve de la diligence nécessaire, ce qui sera toujours assez délicat à établir.

(111) Convention américaine, art. 44, 46, 61 à 63 et 66 à 69.

(112) Voyez notamment le système prévu par les articles 55 et suivants de la Charte africaine et les articles 24-25 de la Constitution de l'O.I.T.

(113) Pour une analyse complète et fouillée de la question de l'effet direct de certaines normes, voyez : DAVID, E., « Le droit à la santé comme droit de la personne humaine », *op. cit.*, 1985, pp. 90 et s.

Par ailleurs, d'autres éléments que le libellé sous forme d'obligations de moyen et/ou progressives peuvent entrer en ligne de compte dans l'appréciation de la violation d'une obligation internationale : l'équité, en tant que droit positif, ou l'existence d'un programme d'ajustement structurel pourront influencer dans l'appréciation de l'existence de violations d'obligations relatives au droit du développement.

En ce qui concerne la mise en œuvre de la responsabilité internationale d'États ayant violé des obligations en matière de développement, on a examiné les différents systèmes de protection des droits économiques et sociaux offerts d'une part aux États, d'autre part aux individus. Quant aux systèmes offerts aux États, seuls ceux institués par des instruments spécifiques tels que le Comité des droits économiques sociaux et culturels sont susceptibles, de par leur publicité, d'avoir un impact réel sur l'attitude des gouvernements en cause. Le recours devant une juridiction en invoquant l'effet direct du droit violé est le système principal de protection offert aux particuliers.

Au regard de cet exposé, on ne peut que conclure que l'effectivité du droit du citoyen à l'existence dans des conditions décentes est toute relative. On pourrait même s'interroger sur la volonté réelle des gouvernements de le respecter ou de le faire respecter. Le non-respect de la majorité des obligations en la matière ne remet cependant nullement en cause leur existence bien qu'il contribue à creuser davantage le fossé entre l'existence de droits économiques, sociaux et culturels et leur effectivité.