

Remerciements :

Nous tenons à remercier particulièrement la Ligue des droits et libertés de Montréal. En effet, le présent ouvrage s'est très largement inspiré de la brochure «**Guide d'introduction aux droits économiques, sociaux et culturels. Connaître ses droits pour en revendiquer le respect**» publié par la Ligue des droits et libertés.

(Rédaction : Pierre-Louis Fortin-Legrès, Marie-Ève Rancourt, Conception et mise en page : Kim De Baene, avec la collaboration du Service aux collectivités de l'UDAM ainsi que du Ministère de l'éducation du Québec. Dépôt légal - Bibliothèque nationale du Québec, 2004. Dépôt légal - Bibliothèque nationale du Canada, 2004. Tous droits réservés. ISBN : 2-970549-10-3)

Nous remercions les membres du comité de lecture : Nicolas Bernard, Catherine Bosquet, Bernard Hengchen, Estelle Kreszlo, Yves Martens, David Morelli, Dominique Rozenberg et Paul Trigalet... pour leurs conseils avisés et leur soutien.

Nous remercions les membres de la Commission Droits économiques et sociaux de la Ligue des droits de l'Homme pour l'adaptation et la rédaction de ce guide : Anissa Benchekrroun, Emmanuelle Devillé, Matthieu Jacobs, Patrick Lhoir, Paul Löwenthal, Annette Perdaens, Magali Plovie, David Praile et Valérie Verbruggen.

Rédaction : La commission Droits économiques et sociaux  
de la Ligue des droits de l'Homme asbl

Présidente : Julie Lejeune

Coordination : François Lourtie et Julie Lejeune

Conception et mise en page : [www.laboratoiregraphique.be](http://www.laboratoiregraphique.be)

# LA LIGUE DES DROITS DE L'HOMME

# LE PIDESC

## MANUEL DE L'UTILISATEUR

GUIDE D'INTRODUCTION  
AUX DROITS ÉCONOMIQUES,  
SOCIAUX ET CULTURELS :  
CONNAÎTRE SES DROITS  
POUR EN REVENDIQUER LE RESPECT

PUBLICATION RÉALISÉE PAR  
LA COMMISSION DROITS  
ÉCONOMIQUES ET SOCIAUX  
DE LA LIGUE DES DROITS  
DE L'HOMME ASBL

«Tous les droits de l'Homme sont universels,  
indivisibles, interdépendants et interreliés.»

(Conférence mondiale sur les droits humains, Vienne 93).

<b>0. Introduction</b>	<b>3</b>
<b>1. Les droits économiques, sociaux et culturels : de l'ONU à la Belgique</b>	<b>7</b>
1.1. Les Nations Unies	8
1.1.1. La Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948	8
1.1.2. Le Pacte International relatif aux droits civils et politiques et le Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels	8
1.2. Le Conseil de l'Europe	8
1.3. L'Union européenne	10
1.4. La Belgique	11
1.4.1. La portée juridique des différents textes	11
1.4.2. L'article 23 de la Constitution	11
<b>2. Le Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et ses implications</b>	<b>13</b>
2.1. les droits protégés par le pacte	14
2.1.1. Interdiction de toute forme de discrimination	14
2.1.2. Le droit au travail	15
2.1.3. Le droit à des conditions de travail justes et favorables	14
2.1.4. Le droit de former des syndicats	14
2.1.5. Le droit à la sécurité sociale	14
2.1.6. Le droit à la protection et l'assistance accordées à la famille	14
2.1.7. Le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant	14
2.1.8. Le droit à une alimentation suffisante	14
2.1.9. Le droit au logement	15
2.1.10. Le droit à la santé physique et mentale	15
2.1.11. Le droit à l'éducation	15
2.1.12. Le droit à la culture et aux bienfaits du progrès scientifique	15
2.2. Les obligations de l'État	15
2.2.1. Interdiction de reculer	16
2.2.2. Les devoirs de l'État : Respecter, Protéger, Promouvoir et Mettre en œuvre	16
2.2.2.1. L'obligation de Respecter	16
2.2.2.2. L'obligation de Protéger	17
2.2.2.3. L'obligation de Promouvoir et de Mettre en œuvre	19
2.3. Contrôle des engagements et recours en cas de violations des droits économiques, sociaux et culturels	21
2.3.1. Applicabilité directe – l'action en justice devant les tribunaux nationaux	21
2.3.2. Voies de recours (au niveau international)	21
2.3.2.1. Réclamation	21
2.3.2.2. Les rapports étatiques devant l'organe de contrôle du texte international	21

# 2

## TABLES DES MATIÈRES

<b>3. Utilisation du Pacte International des droits économiques, sociaux et culturels</b>	<b>23</b>
3.1. Pourquoi se servir du pacte ?	24
3.2. A qui est destiné le rapport ?	24
3.3. Le cheminement du rapport. Comment cela se passe-t-il ?	25
3.3.1. Le rapport de l'État	25
3.3.2. Soumission des rapports et groupe de travail	25
3.3.3. Réponse de l'État	25
3.3.4. Le dépôt du rapport alternatif de la société civile	25
3.3.5. La présentation orale de l'État devant le Comité et la présentation des représentants de la société civile	25
3.3.6. Le Comité rend publiques ses observations finales	25
3.4. Qui rédige le rapport alternatif ?	26
<b>4. Annexe</b>	<b>27</b>
4.1. Glossaire	28
4.2. L'ABC de l'ONU	30
4.3. Quelques bonnes adresses	30
4.4. Livres intéressants à consulter	31
4.5. Questionnaire pour l'identification des violations des droits économiques, sociaux et culturels	32

### LE GUIDE EST DIVISÉ EN QUATRE PARTIES :

- 1) Les principaux textes qui consacrent les droits économiques, sociaux et culturels dans des perspectives internationales, européenne et belge.
- 2) Le Pacte International relatif aux Droits Économiques, Sociaux et Culturels (PIDESC) et ses implications pour la Belgique.
- 3) Une présentation du Comité des droits économiques, sociaux et culturels\* (*les termes marqués d'une astérisque sont définis dans le glossaire à la fin du guide*), aussi nommé Comité ou Comité du Pacte, et des possibilités de participation de la société civile à ses activités.
- 4) Des annexes comprenant un glossaire, un ABC de l'ONU, un répertoire des adresses Internet utiles (institutions, textes, etc.), des références bibliographiques et **un questionnaire qui vise à faciliter l'identification des situations de violations des droits économiques, sociaux et culturels, notamment en vue de la préparation d'un rapport alternatif\* qui peut être soumis périodiquement au Comité.**

# 0.

## INTRODUCTION



Ce guide a été conçu et réalisé en 2006, année du dépôt par la Belgique de son troisième rapport sur la mise en œuvre du Pacte International relatif aux Droits Économiques, Sociaux et Culturels. La Ligue des droits de l'Homme asbl et les partenaires associés au projet ont souhaité contribuer à une meilleure compréhension, par tous les acteurs concernés, du mécanisme de contrôle des engagements internationaux de la Belgique en matière de droits économiques, sociaux et culturels. La Ligue considère qu'un fossé sépare trop souvent la société civile belge et les instances internationales de contrôle des violations des droits de la personne. Ce fossé doit être comblé.

Nous ne proposons pas pour autant de substituer les stratégies de lobby internationales aux stratégies de lutte nationale et nous ne souhaitons pas non plus que celles-ci épuisent les énergies de la société civile belge. Nous estimons en fait qu'il n'y a aucune opposition entre ces deux types de stratégies de revendication, mais bien complémentarité entre elles. La société civile devrait pouvoir intégrer systématiquement dans son action le rappel des engagements de la Belgique en matière de droits des personnes sur la scène internationale.

Les instruments internationaux des droits de la personne ne sont-ils pas en effet destinés ultimement à améliorer les situations quotidiennes les plus proches des détenteurs de droits ?

Il est inacceptable par ailleurs que les violations relatives aux droits économiques, sociaux et culturels des Belges soient évaluées en vase clos. Or, régulièrement, la Belgique fait rapport auprès des organes de surveillance des traités de droits de la personne qu'elle a ratifiés : les droits des femmes, des enfants ainsi que les droits civils et politiques, qui constituent autant de sujets de préoccupation pour la Ligue. Ces divers ensembles de droits sont protégés par des traités différents faisant chacun l'objet d'un contrôle périodique de la part des Nations Unies. À cet égard, le Guide présenté ici peut aussi servir de modèle. Même s'il n'est évidemment pas exhaustif et que, par exemple, on pourrait souhaiter y voir figurer le droit à l'énergie.

L'expérience de la société civile belge en matière de contrôle international des engagements de la Belgique relatifs aux droits de la personne se construit petit à petit. Ce guide a été élaboré en vue d'apporter une contribution à cette dynamique.



LES  
**DROITS**  
**ECONOMIQUES,**  
**SOCIAUX** ET  
**CULTURELS :**  
DE  
**L'ONU**  
A LA  
**BELGIQUE**

## 1.1. LES NATIONS UNIES

### 1.1.1. La Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948

La Déclaration universelle des droits de l'Homme (DUDH) a été adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1948. Il s'agit d'un texte relativement court et rédigé d'une manière accessible, qui reconnaît à chaque être humain le droit de jouir de tous les droits de la personne. La DUDH pose les principes qui doivent guider la marche de l'humanité, et plus particulièrement, le travail des Nations Unies et des États qui en font partie, comme c'est le cas de la Belgique.

La Déclaration universelle des droits de l'Homme reconnaît que chaque être humain possède, entre autres droits, des droits économiques, sociaux et culturels. Elle affirme que les êtres humains doivent être libérés de la terreur ET de la misère. La DUDH ne fait ainsi aucune distinction entre les droits économiques, sociaux et culturels (droit à des conditions de travail équitables, droit à la protection sociale) et les droits civils et politiques (droit à la liberté d'expression, droit à la protection de la vie privée et familiale – cette distinction est expliquée ci-dessous). Tous ces droits sont d'égale importance.

Toutefois, la DUDH est une pétition de principes qui ne crée pas d'obligations précises pour les États et ne prévoit pas de recours en cas de non-respect de ces droits. C'est pourquoi l'Assemblée générale des Nations Unies a demandé que ces droits de la personne entraînent des obligations correspondantes pour les États. Un comité a alors rédigé un traité, appelé Pacte, qui rendrait obligatoire le respect et la protection de ces droits par les États. En définitive, en 1966, les Nations-Unies adoptent deux Pactes.

*(Pour bien s'imprégner de la notion de droits de la personne et de son étendue, il est intéressant de lire la Déclaration universelle des droits de l'Homme, voir en annexe le point 4.3 Quelques bonnes adresses)*

### 1.1.2. Le Pacte International relatif aux droits civils et politiques et le Pacte International relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

En 1966, après plus de 15 ans de négociations, dans le climat tendu de la Guerre froide, ce n'est pas un, mais bien deux Pactes qui ont été adoptés. Les différences de point de vue entre le bloc communiste, mettant l'accent sur les droits économiques, sociaux et culturels et le bloc capitaliste, sur les droits civils et politiques, n'ont pas pu être résolues :

- 1) **le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP)**: droit à la vie, à la liberté, à la sécurité, liberté de croyance, d'expression, droit de réunion pacifique, droits judiciaires (présomption d'innocence, droit à un avocat, etc.), interdiction de la torture et de l'esclavage, etc.
- 2) **le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC)**: droit au travail, droit à des

conditions de travail justes et raisonnables, droit de s'affilier à un syndicat, droit à la sécurité sociale, droit à la famille, droit à un niveau de vie suffisant, droit à la santé, droit à l'éducation, etc. (Le Pacte fait l'objet du point 2 de ce guide).

Finalement, les droits économiques, sociaux et culturels sont-ils de vrais droits ?

Pour expliquer cette division, on a prétendu qu'il s'agissait de deux «catégories de droits» différentes. Les droits civils et politiques obligerait l'État à ne pas entraver la jouissance de ces droits : par exemple, ne pas réprimer la liberté d'association, la liberté religieuse. Cette obligation est formulée de manière négative : NE PAS entraver la liberté en incarcérant sans raison, NE PAS limiter la liberté d'expression en instaurant une censure, NE PAS porter atteinte à la protection de la vie privée en mettant en place des procédures de surveillance, d'écoutes téléphoniques etc. Les droits économiques, sociaux et culturels nécessiteraient, eux, une intervention positive de l'État. Par exemple, la mise en place d'un système d'éducation publique. L'obligation est formulée de manière positive : ALLOUER des budgets, DEVELOPPER les systèmes d'éducation, METTRE en place un système de sécurité sociale.

Aujourd'hui, on considère que cette division des droits en deux catégories est une erreur historique. En effet, le respect des droits civils et politiques ne vaut rien s'il n'est pas complété par le respect des droits économiques, sociaux et culturels, et vice versa. Les Nations Unies, à la Conférence de Vienne en 1993, ont affirmé à plusieurs reprises que tous les droits de la personne sont universels, indissociables, interdépendants et intimement liés. Que vaut le droit de participer à la vie politique lorsqu'on n'a pas accès à l'éducation ? Que vaut l'interdiction de l'esclavage lorsque les conditions de travail sont inhumaines ? Que vaut le respect du droit de jouir du meilleur état de santé possible lorsqu'on est emprisonné sans raison valable ?

## 1.2. LE CONSEIL DE L'EUROPE

Dix ans après la Convention européenne des droits de l'Homme\* qui consacre des droits civils et politiques, les états membres du Conseil de l'Europe\* ont adopté le 18 octobre 1961 la Charte sociale européenne (CSE)<sup>(1)</sup> s'engageant à développer des efforts pour améliorer le niveau de vie et promouvoir le bien-être de toutes les catégories de la population au moyen d'institutions et de réalisations appropriées.

La Charte sociale européenne est divisée en différentes parties :

La première partie du texte est une déclaration d'objectifs. Les États s'engagent à en poursuivre la réalisation par tous les moyens utiles, sur les plans national et international, de manière à réaliser effectivement les 19 droits et principes consacrés par la deuxième partie du texte.

La deuxième partie détaille des droits. Il y a 7 droits qui forment ce qu'on appelle le «noyau dur» de la Charte sociale européenne,

*(1) Le texte de la Charte sociale européenne et de l'Annexe sont disponibles sur le site de la Ligue des droits de l'Homme, dans la rubrique «commission droits économiques et sociaux» (<http://www.liguedh.be>)*

en quelque sorte les droits les plus importants. Ces droits sont les suivants :

- article 1 : droit au travail
- article 5 : droit syndical
- article 6 : droit de négociation collective
- article 12 : droit à la sécurité sociale
- article 13 : droit à l'assistance sociale et médicale
- article 16 : droit de la famille à une protection sociale, juridique et économique
- article 19 : droit des travailleurs migrants et de leurs familles à la protection et à l'assistance

L'État qui signe la CSE doit s'engager à respecter au minimum 5 de ces 7 droits.

En outre, l'État partie peut se considérer lié par un nombre supplémentaire d'articles ou de paragraphes de la deuxième partie, qu'il choisira. Parmi ces droits, citons par exemple le droit des travailleuses à la protection en cas de maternité (article 8), le droit à la formation professionnelle (article 10) ou encore le droit à la protection de la santé (article 11). Un document intitulé «Annexe à la Charte sociale» détaille le contenu de chaque droit.

La Charte sociale européenne révisée a été adoptée le 3 mai 1996 et est entrée en vigueur le 1er juillet 1999. Elle adapte le contenu matériel de la Charte sociale européenne afin de tenir compte des changements sociaux fondamentaux intervenus depuis 1961. Certains pays sont encore liés par la seule Charte sociale de 1961. Pour ceux qui se sont déjà engagés à la respecter, la Charte de 1996 se substitue à celle de 1961.

De nouveaux droits sont garantis comme le droit à la protection en cas de licenciement (article 24), en ce compris le droit à l'information et à la consultation en cas de licenciement collectif (article 29), le droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale (article 30), le droit au logement (article 31), le droit des enfants et des adolescents à la protection (article 7) et le droit à l'égalité de chances et de traitement en matière d'emploi et de profession sans discrimination fondée sur le sexe (article 20).

Le «noyau dur» de la Charte sociale européenne révisée passe de 7 à 9 droits. Les États doivent s'engager à en respecter 6 au minimum.

Les deux Chartes sociales prévoient un mécanisme de contrôle sous la forme de rapports annuels à soumettre par l'État au Comité européen des droits sociaux (CEDS). Ce Comité est composé d'experts indépendants. Ils sont proposés par les États signataires et nommés pour 6 ans. Le Comité examinera le respect par chaque État des dispositions de la Charte sur la base de ces rapports par lesquels il a choisi de se lier. Le Comité rend des «Conclusions» qui peuvent être de 3 types :

- soit le CEDS conclut que la situation nationale telle qu'elle est décrite dans le rapport présenté par le gouvernement de l'État concerné est conforme aux dispositions de la Charte ;
- soit le CEDS conclut que la situation n'est pas conforme aux exigences des articles de la Charte sociale et engage l'État concerné à y remédier ;

→ soit le CEDS estime qu'il ne dispose pas d'informations suffisantes ou d'éléments suffisamment précis pour se prononcer ; dans ce cas il ajourne sa «Conclusion» dans l'attente de la communication des informations complémentaires. Ces informations devront figurer dans le prochain rapport de l'État.

Lors de la communication de son rapport au Comité européen des droits sociaux, le gouvernement de l'État est également tenu de transmettre une copie aux organisations représentatives des employeurs et des travailleurs. Ces rapports gouvernementaux sont publics, ils peuvent par exemple être consultés sur le site Internet des Chartes sociales européennes (voir Adresses utiles dans les annexes).

La Belgique a ratifié la Charte sociale européenne de 1961, le 16 octobre 1990 ; elle en avait accepté tous les articles. Elle a ratifié la Charte sociale révisée le 10 mai 2004, mais ne s'est pas engagée à respecter l'ensemble des paragraphes. Concrètement, la Belgique a choisi d'être liée par l'ensemble des droits garantis par la Charte sociale européenne révisée sauf :

- l'article 23 : droit des personnes âgées à une protection sociale
- l'article 24 : droit à la protection en cas de licenciement
- l'article 26§2 : droit à la dignité au travail (protection contre le harcèlement autre que sexuel, soit le harcèlement moral)
- l'article 27 : droit des travailleurs ayant des responsabilités familiales à l'égalité de chances et de traitement
- l'article 28 : droit des représentants des travailleurs à la protection dans l'entreprise et facilités à leur accorder
- l'article 31 : droit au logement
- l'article 19§12 : engagement de l'État de favoriser et de faciliter, dans la mesure du possible, l'enseignement de la langue maternelle du travailleur migrant à ses enfants

Quant aux mécanismes de contrôle, la Belgique doit, tous les ans, présenter un rapport sur l'application de différents articles (principe d'alternance : une année sur les articles pairs, la suivante sur les articles impairs) au Comité européen des droits sociaux. Depuis la ratification de la Charte sociale européenne de 1961 en 1990, la Belgique a soumis 11 rapports. Le gouvernement belge a déposé un rapport sur le respect des droits garantis par la Charte sociale révisée, le 4 septembre 2006.

La Belgique a également ratifié le 21 septembre 2000 le Protocole\* n°2 (non encore en vigueur) qui réforme le mécanisme de contrôle de la Charte sociale. Enfin, elle a également ratifié le 23 juin 2003 le Protocole n°3 relatif aux réclamations collectives\*. Deux réclamations collectives ont été déposées et analysées par le Comité européen des droits sociaux, l'une par l'Organisation mondiale contre la torture (OMCT), l'autre par le syndicat CGSP. Les décisions rendues par le CEDS sur la base des réclamations collectives sont également disponibles, notamment sur le site des Chartes sociales européennes.

Ces mécanismes de rapports annuels et de réclamations collectives sont expliqués ci-dessous au point 2.3.2 Voies de recours.

Voici quelques exemples de cas de non-conformité constatés par le passé par le Comité, après examen des rapports de la Belgique:

- article 2, § 4 (droit à une compensation en cas de travaux dangereux et insalubres) - non-conformité dès lors qu'un système de réduction de la durée du travail ou de congés n'est pas prévu en cas d'occupation à des travaux dangereux ou insalubres ;
- article 16 (droits de la famille - protection économique) - non-conformité dès lors que les prestations familiales garanties sont octroyées aux étrangers non ressortissants d'un État de l'Union européenne ou de l'Espace économique européen\* sous condition d'une durée de résidence de 5 ans et dès lors que les réductions de titres de transport pour les familles (exclusion) sont réservées aux citoyens belges et aux ressortissants de pays de l'Union européenne et de l'Espace économique européen;
- article 10, § 4 (droit à la formation professionnelle) - non-conformité dès lors que l'assistance financière octroyée dans l'enseignement supérieur n'est pas garantie aux ressortissants des États signataires de la Charte non-membres de l'Union européenne;
- Article 4, § 3 (droit à l'égalité de rémunération) - non-conformité dès lors que la réintégration du salarié est laissée à la libre décision de l'employeur lorsqu'il y a licenciement par représailles à la suite d'une revendication d'égalité salariale;
- Article 8, § 2 (interdiction du licenciement pendant le congé de maternité) - non-conformité dès lors que la réintégration n'est pas la règle en cas de licenciement illégal de la salariée et l'indemnité compensatoire de préavis n'est pas suffisamment dissuasive pour l'employeur;
- article 6, § 4 (droit de négociation collective (grève et lock-out)) - non-conformité au §1 dès lors que les tribunaux restreignent régulièrement le droit de grève dans des limites dépassant celles qui sont admises par la Charte sociale européenne de 1961 (article 31) ; non-conformité au §2 dès lors que la législation ne prévoit pas d'interdiction de licenciement des grévistes.

En outre, un Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoit un système de réclamations collectives. Les partenaires sociaux et certaines organisations non gouvernementales qui sont particulièrement compétentes dans des matières de la Charte sociale européenne ont la possibilité de participer à la procédure de contrôle de la Charte en introduisant une réclamation collective lorsqu'un État ne respecte pas une disposition qu'il a ratifiée. Par contre, les réclamations individuelles d'employeurs ou de travailleurs sont exclues.

Le droit d'adresser au Comité européen des droits sociaux des réclamations portant sur des manquements à la Charte sociale européenne (révisée) est ouvert aux organisations internationales d'employeurs et de travailleurs, aux autres organisations non-gouvernementales dotées du statut consultatif auprès du Conseil de l'Europe. Ces ONG's sont inscrites sur une liste établie par le comité gouvernemental, ce qui leur permet notamment de viser une situation identi-

que qui se présente dans différents pays via les branches nationales de ces ONG's, les organisations nationales représentatives des employeurs et des travailleurs (à l'égard de l'État dont elles relèvent) ainsi qu'à d'autres organisations non-gouvernementales nationales particulièrement qualifiées dans les matières de la Charte, si l'État signataire y consent.

Toute réclamation collective est, tant dans la phase examen de sa recevabilité qu'au fond, examinée selon une procédure contradictoire par le Comité européen des droits sociaux qui rédige ensuite un rapport à l'attention du Comité des ministres\*. Après examen, le Comité des ministres adopte une résolution\* sur la base dudit rapport, à la majorité des votants. Toutefois, si le Comité d'experts indépendants a constaté une application non satisfaisante de la Charte sociale européenne, le Comité des ministres vote une recommandation\* à la majorité des deux tiers des votants destinée au pays mis en cause. Les opinions concordantes et dissidentes sont admises.

Qu'entend-on par caractère contradictoire ? Tant la partie mise en cause -le pays concerné- que l'auteur de la réclamation, peuvent être priés de fournir des informations et des arguments pour réfuter ou étayer l'accusation selon le cas, échanger des mémoires, etc.

Les organisations internationales d'employeurs et de travailleurs y reçoivent un rôle privilégié puisqu'elles peuvent formuler des remarques sur toutes les réclamations collectives, même si elles ne sont pas à l'origine de la réclamation. Le rapport comprend des conclusions sur la question de savoir si la partie mise en cause a ou non appliqué correctement la disposition contestée de la Charte sociale européenne. Ensuite, l'État doit exposer les mesures prises pour remédier à la situation dans le rapport étatique suivant sur le respect de la Charte sociale européenne.

### 1.3. L'UNION EUROPEENNE

Le 7 décembre 2000, à l'occasion de la signature du Traité de Nice\*, l'Union européenne s'est également dotée d'un instrument de protection des droits fondamentaux : la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne. La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne est unique en ce qu'elle inclut des droits civils et politiques d'une part et des droits économiques, sociaux et culturels d'autre part, de même que d'autres droits dits «de la troisième génération» comme le droit à la protection de l'environnement ainsi que des droits liés à l'exercice de la citoyenneté européenne.

Les droits économiques, sociaux et culturels sont regroupés en un chapitre IV intitulé «Solidarité» qui comprend notamment : le droit à l'information et à la consultation des travailleurs dans l'entreprise, le droit de négociation et d'actions collectives telles que la grève, le droit à la protection en cas de licenciement injustifié (parce que le travailleur exercerait des responsabilités syndicales par exemple), le droit à une protection de la santé.

Le champ d'application de la Charte des droits fondamentaux est particulier et se distingue des autres instruments internationaux déjà

examinés ci-dessus : les dispositions de la Charte s'adressent aux institutions et aux organes de l'Union européenne (Le Conseil des ministres\*, la Commission européenne\*, le Parlement européen\*) ainsi qu'aux États membres uniquement lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union. Ce qui veut dire que, par exemple, le Parlement européen ne pourra pas voter un texte qui serait en contradiction avec les droits de la Charte. A ce jour, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne n'a cependant pas de valeur contraignante. Intégrée au projet de Constitution européenne\*, elle aurait eu vocation à le devenir si tous les États membres avaient ratifié le projet de Constitution.

## 1.4. LA BELGIQUE

### 1.4.1. La portée juridique des différents textes

Les traités internationaux, parfois dénommés conventions, pactes ou protocoles ont une portée obligatoire pour les «États parties», à savoir : les États ayant *ratifié* le traité. Techniquement, l'échange des instruments de ratification - même s'il n'intervient parfois que des années après la signature du traité - exprime le consentement définitif de l'État sur le plan international, et sa responsabilité en cas de non respect des obligations contenues dans le dit traité. Même si la ratification est un acte du pouvoir exécutif, elle s'accompagne le plus souvent du vote d'une loi d'assentiment par le Parlement, ce dernier autorisant - sur le plan interne - l'exécutif à s'engager internationalement. Quant à la *signature* du texte, elle n'engage pas l'État à grand-chose. On considère plutôt qu'elle permet au représentant de l'État ayant assisté aux négociations de donner une forme définitive au texte à l'issue de la phase de rédaction.

### 1.4.2. L'article 23 de la Constitution

En Belgique, depuis 1994, la Constitution consacre les droits économiques, sociaux et culturels en son article 23 : «Chacun a le droit de mener une vie conforme à la dignité humaine.» Il est prévu que le législateur garantira, en tenant compte des obligations correspondantes, les droits économiques, sociaux et culturels et déterminera les conditions de leur exercice.

Ces droits comprennent notamment :

- 1° le droit au travail et le libre choix d'une activité professionnelle dans le cadre d'une politique générale de l'emploi, visant entre autres à assurer un niveau d'emploi aussi stable et élevé que possible, le droit à des conditions de travail et à une rémunération équitable, ainsi que le droit d'information, de consultation et de négociation collective ;
- 2° le droit à la sécurité sociale, à la protection de la santé et à l'aide sociale, médicale et juridique ;
- 3° le droit à un logement décent ;
- 4° le droit à la protection d'un environnement sain ;
- 5° le droit à l'épanouissement culturel et social.

Cet article ne permet pas au citoyen de faire sanctionner son droit devant une juridiction afin d'obtenir un dédommagement s'il n'est pas respecté ou mis en œuvre. En d'autres termes, par exemple, la personne qui ne disposerait pas de logement décent, ne pourrait, en invoquant l'article 23 de la Constitution devant un tribunal, obtenir une indemnité parce que l'État belge aurait manqué à ses obligations. Vu sous cet angle, l'article 23 paraît peu efficace. Cependant il affirme des objectifs pour le législateur et il a été pensé comme le moteur d'une dynamique politique.

De plus, même si la pleine réalisation des droits économiques, sociaux et culturels doit nécessairement se faire d'une manière progressive, le fait pour un État de les consacrer dans sa Constitution ou d'adhérer au Pacte ne peut pas être réduit à un simple engagement de principe. L'État a effectivement des obligations envers toutes les personnes qui se trouvent sur son territoire.



2.

13

LE

**LE PACTE  
INTERNATIONAL**

RELATIF AUX

**AUX DROITS  
ECONOMIQUES,  
SOCIAUX ET  
CULTUREL**

ET SES

**IMPLICATIONS**

## 2. LE PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS ET SES IMPLICATIONS

### 2.1. LES DROITS PROTEGES PAR LE PACTE

#### 2.1.1. Interdiction de toute forme de discrimination

D'abord, le Pacte interdit toute forme de discrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels (art. 2.2). La discrimination peut se manifester sous la forme d'une distinction, exclusion, restriction ou préférence basée sur un des motifs prévus à l'article 2.2 du Pacte. Ces motifs sont la prétendue race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. Notons que cette liste n'est pas exhaustive.

L'obligation de non-discrimination doit être appliquée immédiatement, il n'est pas question d'application progressive.

De plus, pour conclure à l'existence de la discrimination, il importe d'analyser les effets des mesures, le résultat final concret. Une mesure en apparence neutre peut avoir des effets démesurément contraignants sur une personne ou sur un groupe. Par exemple, le fait de payer moins bien des employés à temps partiel que des employés à temps plein, pourrait constituer une discrimination indirecte puisque les emplois à temps partiel sont majoritairement occupés par des femmes, ces dernières assumant souvent les tâches familiales en plus de leur emploi.

#### 2.1.2. Le droit au travail

Le droit au travail (art. 6) comprend le droit, pour toute personne, d'obtenir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement choisi. Les mesures prises par l'État doivent inclure l'orientation et la formation technique professionnelle, ainsi que des mesures propres à assurer le développement et le plein emploi.

#### 2.1.3. Le droit à des conditions de travail justes et favorables

Le droit à des conditions de travail justes et favorables (art. 7) oblige l'État à assurer :

- un salaire équitable et une rémunération égale pour un travail de valeur égale sans distinction aucune. En particulier, les femmes doivent avoir la garantie que les conditions de travail qui leur sont accordées ne sont pas inférieures à celles dont bénéficient les hommes et recevoir la même rémunération qu'eux pour un même travail.
- une existence décente pour le travailleur et sa famille conformément aux dispositions du présent Pacte.
- la sécurité et l'hygiène au travail, la possibilité d'être promu, ainsi que le repos, les loisirs, la limitation raisonnable des heures de travail, les congés périodiques payés et la rémunération des jours fériés.

#### 2.1.4. Le droit de former et de s'affilier à des syndicats

Le droit de former et de s'affilier à des syndicats (art. 8) garantit notamment la liberté syndicale (s'affilier au syndicat de son choix), ainsi que le droit de grève. Le Pacte reconnaît toutefois que certaines restrictions peuvent être admises dans le cas des forces armées, de la police ou de la fonction publique.

#### 2.1.5. Le droit à la sécurité sociale

Le droit à la sécurité sociale et aux assurances sociales (art. 9) est très peu défini par rapport aux autres droits protégés par le Pacte. Le Comité du Pacte aborde généralement la question de la protection des personnes contre la pauvreté du point de vue de l'article 11 (droit à un niveau de vie suffisant) parce que cet article permet de ne pas faire de distinction entre travailleurs, chômeurs et personnes sans-emploi.

#### 2.1.6. Le droit à la protection et l'assistance accordées à la famille

Le droit à la protection et l'assistance accordées à la famille (art. 10) oblige l'État à prévoir la protection de la famille, de la mère et de l'enfant. Les mères doivent bénéficier d'une protection importante avant et après la naissance de leurs enfants, ce qui inclut les congés payés pour les mères salariées et la sécurité sociale adéquate pour toutes. Des mesures spéciales doivent être prises en faveur des enfants et des adolescents, notamment pour prévenir leur exploitation économique. L'État doit fixer des limites d'âge en dessous desquelles l'emploi salarié de la main-d'œuvre enfantine sera interdit et sanctionné par la loi.

#### 2.1.7. Le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant

Le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant (art. 11) pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un logement et un vêtement suffisants. Cet article prévoit également le droit à une amélioration constante de ses conditions d'existence.

#### 2.1.8. Le droit à une alimentation suffisante

Le droit à une alimentation suffisante implique que l'État s'engage à prendre les mesures nécessaires et appropriées «pour améliorer la production, la conservation et la distribution des denrées alimentaires par la pleine utilisation des connaissances techniques et scientifiques, par la diffusion des principes d'éducation nutritionnelle et par le développement ou la réforme de régimes agraires». De plus, l'État doit assurer une répartition équitable des ressources alimentaires mondiales.

✘ voir les *Observations générales*\* no. 12 [E/C.12/1999/5]<sup>[2]</sup> et no. 15 [E/C.12/2002/11]<sup>[3]</sup> du Comité du PIDESC (*Le droit à une nourriture suffisante et le droit à l'eau*).

## 2. LE PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS ET SES IMPLICATIONS

**2.1.9. Le droit au logement**

L'article 11 se préoccupe de la vie et des moyens d'existence des populations des États signataires, notamment via la question du logement suffisant. À ce propos, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels déclare : «[...] il ne faut pas entendre le droit au logement dans un sens étroit ou restreint [...]. Il convient au contraire de l'interpréter comme le droit à un lieu où l'on puisse vivre en sécurité, dans la paix et la dignité». Le Comité a défini l'expression «logement suffisant» comme englobant les éléments suivants : «sécurité légale de l'occupation, l'existence de services, la capacité de paiement, l'habitabilité (qui inclut la salubrité), la facilité d'accès, l'emplacement et le respect du milieu culturel».

✘ voir les *Observations générales no. 4 [E/C.12/1991]<sup>(4)</sup> (Le droit à un logement suffisant) et no. 7 [E/C.12/1997]<sup>(5)</sup> (Le droit à un logement suffisant : expulsions forcées).*

**2.1.10. Le droit à la santé physique et mentale**

En reconnaissant le droit à la santé physique et mentale (art. 12), l'État s'engage à prendre les mesures nécessaires en matière de mortalité infantile, d'hygiène (y compris d'hygiène industrielle), de lutte contre les maladies épidémiques, endémiques et professionnelles, de services médicaux et d'aide médicale. Cet article met l'accent sur l'égalité d'accès aux soins de santé et sur les garanties minimales dans ce domaine en cas de maladie. Le Comité reconnaît que cet article protège aussi le droit à un environnement sain.

✘ voir les *Observations générales no. 5 [E/C.12/1994]<sup>(6)</sup> (Personnes souffrant d'un handicap), no. 14 [E/C.12/1999/4]<sup>(7)</sup> (Le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint) et no. 15 [E/C.12/2002/11]<sup>(8)</sup> (Le droit à l'eau).*

**2.1.11. Le droit à l'éducation**

Pour respecter le droit à l'éducation (art. 13 et 14), l'État doit s'engager à mettre au point des mesures concernant l'enseignement primaire (gratuit et obligatoire), secondaire (accessible à tous et progressivement gratuit), supérieur (égalité d'accès en fonction des capacités de chacun). Un système de bourses doit être instauré et on doit veiller à l'amélioration des conditions matérielles des enseignants.

L'État s'engage à respecter la liberté de choix des parents quant à l'institution scolaire de leurs enfants (sous réserve des normes approuvées par l'État), ainsi que leur droit de faire assurer l'éducation religieuse et morale conformément à leurs propres convictions.

✘ voir les *Observations générales no. 11 [E/C.12/1999/4]<sup>(9)</sup> (Plans d'action pour l'enseignement primaire) et no. 13 [E/C.12/1999/10]<sup>(10)</sup> (Le droit à l'éducation).*

**2.1.12. Le droit à la culture et aux bienfaits du progrès scientifique**

Le droit à la culture et aux bienfaits du progrès scientifique (art. 15) engage l'État à respecter la liberté nécessaire aux activités scientifiques et aux activités créatrices. De même, toute personne doit pouvoir participer à la vie culturelle et bénéficier de la protection des intérêts moraux et matériels découlant de sa production scientifique, littéraire ou artistique. Le droit de bénéficier du progrès scientifique et de ses applications comprend aussi, selon le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, celui de demander et de recevoir des informations sur les progrès résultant de nouvelles connaissances scientifiques et d'accéder à tout ce qui peut renforcer l'exercice des droits tels qu'énoncés dans le Pacte.

Pour avoir une définition plus détaillée du contenu de ces droits, on peut consulter les Observations générales que le Comité des droits économiques, sociaux et culturels produit périodiquement dans le but de préciser les obligations des États. (Voir en annexe le point 4.3 Quelques bonnes adresses).

**2.2. LES OBLIGATIONS DE L'État**

À ce jour, 146 des 191 États membres des Nations Unies ont ratifié le PIDESC. La Belgique a signé le PIDESC le 10 décembre 1968 et l'a ratifié le 21 avril 1983, un laps de 15 ans qui montre la difficulté à transformer un engagement de l'exécutif (adoption) en texte législatif (ratification). C'est à cette date également que le texte est entré en vigueur. Le gouvernement belge s'est engagé, en droit international, à ce que ses lois et ses politiques, ainsi que ses programmes destinés à la protection et à la promotion des droits économiques, sociaux et culturels, respectent les dispositions du Pacte.

(2) [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/737fcad1d79d4b028025677f003bfeb8?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/737fcad1d79d4b028025677f003bfeb8?Opendocument)

(3) [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/3639447cb9d6bd7fc1256cf00059906f?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/3639447cb9d6bd7fc1256cf00059906f?Opendocument)

(4) [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/b8ec5ddab106920e8025652300505aef?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/b8ec5ddab106920e8025652300505aef?Opendocument)

(5) [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/fdd9abd1c3e6d1da802564c3005e0773?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/fdd9abd1c3e6d1da802564c3005e0773?Opendocument)

(6) [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/bb2287652a4cc3dd8025652300518384?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/bb2287652a4cc3dd8025652300518384?Opendocument)

(7) [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/2bec0f6129dec932802567a5004a7030?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/2bec0f6129dec932802567a5004a7030?Opendocument)

(8) [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/3639447cb9d6bd7fc1256cf00059906f?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/3639447cb9d6bd7fc1256cf00059906f?Opendocument)

(9) [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/2bec0f6129dec932802567a5004a7030?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/2bec0f6129dec932802567a5004a7030?Opendocument)

(10) [http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/6d20d27a772138b48025685e005fc2ce?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/6d20d27a772138b48025685e005fc2ce?Opendocument)

## 2. LE PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS ET SES IMPLICATIONS

### 2.2.1. Interdiction de reculer

Selon l'article 2.1 du Pacte, les États ont l'obligation immédiate d'améliorer progressivement le respect des droits économiques, sociaux et culturels. Ils se sont engagés à «agir, au maximum des 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».

Exemples : suite à l'examen du cas de l'Espagne<sup>(11)</sup> - 1996 :

14. Le Comité recommande que l'État partie prenne des dispositions spéciales afin de protéger le plus efficacement possible les groupes les plus vulnérables de la société contre les effets des réductions budgétaires affectant actuellement le secteur social.

Certes, on pourrait être déçu de voir qu'il ne s'agit «que» d'une obligation de moyens, et pas d'une obligation de résultat, surtout si cette réalisation progressive peut être limitée au maximum des ressources disponibles. Mais...

*\* MAIS ... il y a une interdiction de toute mesure régressive :*

L'État ne peut donc pas organiser lui-même la régression dans la réalisation de ces droits pour les citoyens. Attention : rester inactif devant une situation où le respect des droits économiques, sociaux et culturels de la personne est compromis équivaudra à une violation du Pacte. De même, la faculté d'assurer ces droits de manière progressive n'autorise pas l'État à reporter indéfiniment l'adoption de mesures visant la réalisation de ces droits.

*\* MAIS ... certains droits ont un effet immédiat :*

Ainsi, de façon générale, les États ont l'obligation immédiate de prendre des mesures en vue de cette réalisation progressive.

Plus concrètement, ils ont l'obligation immédiate de respecter :

- le principe de non-discrimination entre les hommes et les femmes dans le bénéfice des droits économiques, sociaux et culturels (article 3). Cela concerne tant la discrimination directe (la décision de ne pas louer de logements à une personne bénéficiaire du revenu minimum garanti) que la discrimination indirecte (à titre d'exemple, l'exclusion des cohabitants pour chômage de longue durée qui, dans les faits, concerne très majoritairement les femmes). Autre exemple : le système judiciaire impose aux justiciables des exigences liées à la capacité de lire et de comprendre l'information écrite. Sans mesures d'accommodement, les personnes ayant un faible niveau d'alphabétisation ne sont pas en mesure de rencontrer ces exigences;
- le droit à un salaire égal pour un travail égal, sans distinction aucune (article 7 (a));
- le droit de former et de s'affilier au syndicat de son choix (article 8);

- la protection spéciale qui doit être accordée aux enfants et aux adolescents contre l'exploitation économique et sociale (article 10(3));
- la gratuité et le caractère obligatoire de l'enseignement primaire (article 13 (2)(a));
- la liberté de choix des établissements scolaires (article 13 (3));
- la liberté d'enseignement (article 13 (4));
- la liberté de la recherche scientifique (article 15(3)).

Enfin, les États ont l'obligation d'assurer le respect du contenu minimal de chaque droit. Le Comité l'affirme : «chaque État partie a l'obligation fondamentale minimum d'assurer, au moins, la satisfaction de l'essentiel de chacun des droits. Ainsi, un État partie dans lequel, par exemple, nombreuses sont les personnes qui manquent de l'essentiel, qu'il s'agisse de nourriture, de soins de santé primaire, de logement ou d'enseignement, est un État qui, à première vue, néglige les obligations qui lui incombent en vertu du Pacte. Le Pacte serait largement dépourvu de sa raison d'être si de sa lecture ne ressortait pas cette obligation fondamentale minimum»<sup>(12)</sup>.

### 2.2.2. Les devoirs de l'État : Respecter, Protéger, Promouvoir et Mettre en œuvre

De quoi parle-t-on quand on parle des «obligations de l'État»? L'obligation des États à l'égard de chacun des droits garantis par le Pacte comporte en fait trois dimensions: respecter, protéger, promouvoir et mettre en œuvre. Chacune de ces dimensions a un sens particulier.

#### 2.2.2.1. L'obligation de respecter

L'État ne doit pas prendre des mesures qui entravent ou empêchent l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels.

Respecter ces droits, cela implique aussi de «ne pas leur porter atteinte», et par exemple de :

- ne pas empêcher les individus de vivre des revenus de leur travail ;
- ne pas priver les gens de leurs moyens de subsistance;
- ne pas interférer dans le travail des groupes ou des individus qui mettent en œuvre des programmes destinés à satisfaire les droits économiques, sociaux et culturels;
- ne pas adopter des législations, pratiques ou politiques discriminatoires.

Suite à l'examen du rapport de la Belgique (2000)<sup>(13)</sup>, le Comité a : «encouragé le Gouvernement de la Belgique, en tant que membre d'organisations internationales, en particulier le Fonds monétaire international\* et la Banque mondiale\*, de faire tout son possible pour garantir que les politiques et décisions de ces organisations soient en conformité avec les obligations incombant aux États parties en vertu du Pacte, notamment celles qui sont énoncées au paragraphe 1 de l'article 2 et qui concernent l'assistance et la coopération internationales.»

## 2. LE PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS ET SES IMPLICATIONS

## 2.2.2.2 L'obligation de Protéger

**A)** L'État a l'obligation de prendre des mesures pour assurer la jouissance des droits, et pour empêcher des tiers et des acteurs non étatiques (individus, groupements, entreprises) de la restreindre ou de l'entraver. Le Pacte n'interdit pas la sous-traitance et la privatisation. Le bénéfice des droits doit être accessible à tous et à toutes. Par exemple, le fait de privatiser un service public (éducation, santé) ne doit pas avoir pour effet d'en nier le bénéfice à certains groupes sociaux (en imposant, par exemple, des tarifs, des frais ou en reléguant au privé certaines composantes du service). De même, le seul maintien de services de base gratuits dans le cadre d'une privatisation pourra avoir pour effet de créer des services à «deux vitesses» dont la composante privée sera inaccessible aux plus démunis. Et cela constitue une violation des obligations incombant aux États parties.

Par exemple, suite à l'examen du rapport de l'Italie (2004)<sup>(14)</sup>, le Comité a tenu les propos suivants :

**26.** Le Comité s'inquiète de l'augmentation constante des loyers, de la privatisation du logement et du manque de logements sociaux adaptés aux besoins des familles à faibles revenus, et cela alors que le fonds social mis en place pour fournir une aide au logement a vu son budget réduit.

**47.** Le Comité recommande à l'État partie de prendre des mesures concrètes pour garantir que les expulsions de Roms et de locataires incapables de payer leur loyer soient en conformité avec les directives établies par le Comité dans son Observation générale n°7; il lui recommande de mettre à disposition plus de logements afin de répondre aux besoins des groupes précarisés et marginalisés, en ce compris les personnes âgées, les personnes souffrant d'un handicap et les migrants.

De la même manière, le Comité rappelle, dans l'Observation générale no.14 (E/C.12/2000/4) concernant le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint, que l'État a l'obligation de :

**35.** (...) Prendre des mesures destinées à assurer l'égalité d'accès aux soins de santé et aux soins en rapport avec la santé fournis par des tiers, de veiller à ce que la privatisation du secteur de la santé n'hypothèque pas la disponibilité, l'accessibilité, l'acceptabilité et la qualité des équipements, produits et services sanitaires, de contrôler la commercialisation de matériel médical et de médicaments par des tiers et de faire en sorte que les praticiens et autres professionnels de la santé possèdent la formation et les aptitudes requises et ob-

servent des codes de déontologie appropriés. (...) Les États devraient veiller à ce qu'aucun tiers ne limite l'accès de la population à l'information relative à la santé et aux services de santé<sup>(15)</sup>.

**B)** L'obligation de protéger les droits économiques, sociaux et culturels signifie aussi que l'État doit prendre des mesures pour protéger chaque individu et groupe d'individus (les travailleurs par exemple) et les groupes vulnérables, notamment les femmes, les enfants, les personnes âgées, les personnes handicapées et les réfugiés.

**Les femmes :**

→ protéger les travailleuses de la discrimination en matière d'emploi en s'assurant que les tâches incombant traditionnellement aux femmes (éducation des enfants, maternité, entretien de la résidence familiale) ne compromettent pas les droits économiques, sociaux et culturels de ces dernières; offrir, par exemple, un service suffisant de crèches et de garderie.

Pour la Belgique, le Comité DESC s'est ainsi prononcé dans deux observations finales :

Observation finale 10. Le Comité se déclare préoccupé par les effets discriminatoires à l'égard des femmes de la règle dite de «cohabitation» dans le régime d'assurance chômage belge.<sup>(16)</sup>

Observation finale 11. Le Comité est aussi préoccupé par l'écart persistant entre le taux de chômage des hommes et celui des femmes de même que par l'écart entre les salaires des hommes et ceux des femmes.<sup>(17)</sup>

→ femmes enceintes ou allaitantes ;

Dans plusieurs conclusions déjà, le Comité européen des droits sociaux rappelle que la réintégration doit être la règle en cas de licenciement illégal. Le but de l'article 8, § 2 est en effet non seulement de garantir la sécurité financière de la salariée en cas de maternité mais aussi de garantir son emploi. Le versement d'une indemnité compensatoire est admise uniquement à titre exceptionnel lorsque la réintégration s'avère impossible ou n'est pas voulue par la salariée. Le Comité vérifie alors si l'indemnité est suffisamment dissuasive pour l'employeur et réparatrice pour la salariée. Or, le Comité constate d'une part, qu'en droit belge la réintégration n'est pas la règle en cas de licenciement illégal de la salariée. Il estime d'autre part, que l'indemnité spéciale n'est pas suffisamment dissuasive puisqu'elle ne correspond qu'à six mois de rémunération brute.

La discrimination exercée envers les femmes pourra donc être le fait d'une action, d'une omission ou du défaut d'agir de l'État.

(11) Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels : Spain. 28/05/96. E/C.12/1/Add.2. (Concluding Observations/Comments)

(12) Observation générale no. 3, 1990, para. 10, disponible à : [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/74e0360ca11923d680256523004fa8ef?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/74e0360ca11923d680256523004fa8ef?Opendocument)

(13) Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels : Belgium. 01/12/2000. E/C.12/1/Add.54. (Concluding Observations/Comments)

(14) Observation finale du Comité des droits économiques sociaux et culturels, Italie, 14/12/2004. E/C.12/1/Add.103. (Concluding Observations/Comments)

(15) [http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/d55cfe214125e9dc1256966002ef7c0?Opendocument](http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/d55cfe214125e9dc1256966002ef7c0?Opendocument)

(16) Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels : Belgium. 01/12/2000. E/C.12/1/Add.54. (Concluding Observations/Comments)

(17) Idem

## 2. LE PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS ET SES IMPLICATIONS

**Les travailleurs :**

→ protéger les travailleurs notamment en adoptant et en appliquant les lois qui protègent les droits des travailleurs, dont le droit à des conditions de travail justes, raisonnables et sécurisées, le droit de former des syndicats et le droit de grève. L'État doit aussi s'assurer que les entreprises respectent ces lois. En Belgique :

Observation finale 12. Le Comité se déclare préoccupé par l'ampleur du chômage parmi les jeunes, et par le fait que l'État partie ne s'est pas suffisamment occupé du chômage de longue durée des personnes âgées de plus de 45 ans ni de la situation de ceux qui ont été contraints de prendre une retraite anticipée.<sup>[18]</sup>

Observation finale 24. Le Comité encourage l'État partie à poursuivre ses efforts pour lutter contre le chômage qui frappe les jeunes et contre le chômage de longue durée qui touche les travailleurs de plus de 45 ans, par des formations professionnelles et techniques appropriées. Le Comité serait heureux que l'État partie lui fournisse dans son prochain rapport périodique de plus amples informations sur les mesures prises à cet égard et sur les résultats obtenus.<sup>[19]</sup>

→ Droit de grève (conclusions du CEDS) :

Le Comité a déjà à plusieurs reprises, considéré que la situation de la Belgique n'était pas conforme à l'article 6, § 4 relevant 1) des jugements rendus en référé (civil) qui interdisent - sous peine d'astreinte - des piquets de grève, qualifiés de voies de fait, même si ces piquets ne se livrent à aucune violence physique, menace ou intimidation; 2) des jugements qui se prononcent sur la grève elle-même et qui interdisent, même à titre préventif, la grève en raison d'abus de droit et assortissent l'interdiction d'astreinte. Le juge belge contrôle indirectement et à travers le comportement individuel abusif des grévistes, le caractère raisonnable des revendications professionnelles. Le juge se prononce de cette manière sur l'opportunité de la grève substituant ainsi son appréciation à celle des grévistes.

**C)** L'obligation de protéger requiert de l'État partie la disponibilité, l'accessibilité, l'acceptabilité et la qualité des ressources et des installations. Ceci signifie qu'il doit exister dans l'État partie, des installations, des biens et des services en quantité suffisante, ainsi que des programmes fonctionnels (Disponibilité). Ceux-ci doivent être accessibles pour tous, sans discrimination, et comprennent le droit de rechercher, de recevoir et de répandre de l'information (Accessibilité). Les installations, biens et services en matière de santé doivent être respectueux de l'éthique médicale et être appropriés sur le plan culturel, c'est-à-dire respectueux de la culture des individus, des minorités, des peuples et des communautés (Acceptabilité). Finalement, les installations, biens et services doivent également être appropriés et de bonne qualité (Qualité). Voir à ce sujet l'Observation générale no.14, para. 12 E/C.12/2000/4

**D)** L'obligation de protéger les droits économiques, sociaux et culturels signifie enfin que l'État doit s'assurer que les entreprises, nationales et transnationales ne privent pas les individus de la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels. C'est le cas dans la concurrence internationale, face au risque d'un dumping social à

partir de pays moins avancés, forçant un nivellement par le bas des protections sociales et donc des régressions dans les pays socialement avancés<sup>[20]</sup>.

En 2004, Le projet de directive européenne Bolkestein sur la libre circulation des services au sein de l'Union européenne a été l'occasion de relancer ce débat dans la sphère politique et dans le champ public. Cette directive a retenu notre attention à plusieurs titres mais nous voudrions relever ici plus particulièrement deux aspects: l'introduction d'un principe de discrimination comme élément-clé d'une nouvelle directive européenne (par l'introduction du principe du pays d'origine, qui met en concurrence en un lieu des travailleurs soumis à des réglementations différentes) et le processus de nivellement par le bas des réglementations, induit par la présente directive, qui viole le présent article du pacte international, car il permet à une entreprise de choisir un système de protection sociale moins performant pour ses travailleurs que celui dont ils bénéficiaient avant.

La directive a été revue suite au travail effectué par le Parlement, appuyé en cela par la forte mobilisation de la société civile. La nouvelle directive sur les services dans le marché intérieur a été adoptée fin 2006. Le principe du pays d'origine a été retiré mais le texte voté n'offre pas de garanties réelles concernant le droit pour tous de bénéficier de services d'intérêt général (SIG), accessibles et de qualité. Il reste des incertitudes concernant le droit du travail.

En effet, toute référence à la Charte des droits fondamentaux disparaît, ce qui laisse songeur quant aux motifs d'un tel abandon. Le droit du travail est traité de façon ambiguë. L'exclusion des services sociaux se limite à la santé et à ceux «du logement social, de l'aide à l'enfance, et de l'aide aux familles et aux personnes se trouvant de manière permanente ou temporaire dans une situation de besoins qui sont assurés par l'État, par des prestataires mandatés par l'État ou par des associations caritatives reconnues comme telles par l'État», limitation qui est donc circonscrite à une assistance aux personnes les plus démunies et à l'action d'organisations caritatives en contradiction avec le caractère universel de ces services.

Si le pire a été évité, il reste de nombreux problèmes dans la directive votée.

[18] Idem

[19] Idem

[20] Le dumping social consiste à pratiquer une concurrence déloyale sur les prix en s'appuyant sur le faible coût de la main-d'œuvre, l'absence ou la faiblesse des protections sociale et syndicale dans des pays émergents. Ce qui signifie que les salariés des pays producteurs ne bénéficient pas de l'application effective des droits économiques, sociaux et culturels et des protections minimales qui y sont liées ; qu'il est dans l'intérêt des entreprises qui pratiquent ce type de concurrence de maintenir ces situations de non application des droits économiques, sociaux et culturels; que ces pratiques et les risques de délocalisation qui les accompagnent font pression sur la main-d'œuvre des pays «avancés», au risque de mettre en péril ses acquis sociaux (voir débat sur le commerce éthique, labels, etc.).

## 2. LE PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS ET SES IMPLICATIONS

### Le cas de Ryanair en Belgique :

En Belgique, le cas de la société RYANAIR constitue un exemple singulier de violations des règles de droit social édictées par la loi belge. Cette société contraint en effet, ses travailleurs à signer des contrats de travail irlandais, même lorsqu'ils opèrent à partir d'aéroports situés en dehors de l'Irlande. Par conséquent, le droit irlandais, moins avantageux pour les travailleurs que le droit belge, s'applique entre parties au bénéfice de la compagnie aérienne.

Cette situation devrait cependant changer. En effet, suite au dépôt d'une plainte de trois de ses employés qui se plaignaient d'avoir été licenciés selon les termes de la loi irlandaise, le Tribunal du Travail de Charleroi, dans une décision du 22 mars 2005, a décidé que le droit belge devait s'appliquer, considérant le lieu de travail (l'aéroport de Charleroi) comme critère de rattachement.

Un site Internet a par ailleurs, été créé pour recueillir les doléances de toutes les parties intervenantes ([www.ryan-be-fair.org](http://www.ryan-be-fair.org)). Le site permet d'en savoir plus sur les conditions de travail et les pratiques sociales au sein de la société. Il appelle également la direction à accorder le droit pour les salariés de «s'affilier au syndicat de leur choix, sans contraintes ni brimades».

En effet, la compagnie ne reconnaît pas les syndicats ni leurs revendications, à tel point qu'elle a accordé une augmentation de salaires de 3% à ses employés, sauf à ceux qui ont choisi de négocier par la voie syndicale. Cette décision, illégale en Belgique mais admise par le droit irlandais, relance le débat de la politique sociale européenne et de l'harmonisation des protections à accorder aux travailleurs.

### Le service bancaire universel :

En Belgique, une loi instaurant un service bancaire de base a été adoptée en 2003. L'adoption de cette loi fait suite au constat que de nombreuses personnes se voyaient refuser l'ouverture d'un compte bancaire (exclusion bancaire) suite à une insuffisance de revenus, à des changements de domicile trop fréquents, à une perte d'emploi, autant d'éléments invoqués par les banques pour refuser l'ouverture d'un simple compte à vue ou pour le clôturer d'autorité. Être titulaire d'un compte est néanmoins devenu essentiel à l'intégration sociale : la perception de revenus (incidence sur la recherche et l'obtention d'un emploi), d'allocations (incidence sur le droit à un minimum de moyens d'existence), remboursements de mutuelle (incidence sur le droit à la santé) etc. n'interviennent plus que sous la forme de paiement de compte à compte. Destinée à répondre à ce phénomène d'exclusion bancaire, la loi engage tout établissement de crédit à offrir un service bancaire de base, sous peine de sanctions financiè-

res. Un véritable droit à l'ouverture et au maintien d'un compte à vue ainsi qu'à son utilisation effective (virements, extraits de compte), est accordé aux termes de cette législation à toute personne ayant sa résidence principale en Belgique, pour une somme modique ne pouvant dépasser annuellement 12 euros. Se trouve ainsi reconnu un «nouveau» service d'intérêt économique général, essentiel à l'intégration sociale de l'individu.

### 2.2.2.3 L'obligation de Promouvoir et de Mettre en œuvre

Les États ont l'obligation de mettre en œuvre ou de donner effet aux droits économiques, sociaux et culturels. Cette obligation comporte elle-même trois volets. L'État doit donner effet aux droits en :

- facilitant l'exercice des droits, en adoptant par exemple, des mesures qui visent à mieux redistribuer la richesse, tel que pourrait l'être un régime universel d'accès aux médicaments;
- fournissant les moyens de jouir des droits, particulièrement en aidant les personnes les plus vulnérables de la société à combler immédiatement leurs besoins de base, tel que la réalisation de logements sociaux;
- faisant la promotion du respect des droits, d'une manière à faire connaître et faire respecter les droits protégés par le PIDESC. C'est ce qu'on nomme l'éducation aux droits.

**Exemples : le droit au logement.** Préoccupations (2000<sup>[21]</sup>) et recommandations (1994<sup>[22]</sup> - 2000<sup>[23]</sup>) du Comité onusien suite aux exercices de rapportage de la Belgique, relatives aux logements sociaux :

1994 - *Le Comité recommande aux autorités belges de prendre des mesures appropriées pour promouvoir des programmes d'investissement et, en particulier, encourager la création de logements sociaux. A cet égard, le Comité se réfère à son Observation générale No 4 (1991) sur le droit à un logement suffisant et souligne que, dans des cas où la jouissance de ce droit est gravement remise en cause, les autorités concernées devraient prendre les mesures qui s'imposent. Le Comité, étant donné les problèmes du secteur du logement, qui demeurent considérables, demande instamment au gouvernement de créer une commission du logement officielle et au plan national, composée de représentants du gouvernement, d'organisations non gouvernementales et d'autres groupes concernés. Étant donné les clauses antidiscriminatoires énoncées au paragraphe 2 de l'article 2 du Pacte, le Comité insiste pour que le gouvernement veille à ce que les personnes appartenant à des minorités ethniques, les réfugiés et les requérants d'asile soient pleinement protégés contre tout acte ou toute disposition législative qui pourrait, d'une manière quelconque, entraîner un traitement discriminatoire dans le logement. Étant donné les renseignements reçus par le Comité, selon lesquels tous les logements sociaux ne sont pas occupés par des personnes à faible revenu, le Comité prie instamment le gouvernement de prendre toutes les mesures nécessaires pour que les groupes à faible revenu aient accès aux logements sociaux à un coût acceptable. Le Comité prie instamment le gouvernement d'appliquer plus intensivement la législation existante qui l'autorise à réquisitionner les biens et les logements laissés vacants par leurs propriétaires.*

[21] *Idem*

[22] *Conclusions du Comité des droits économiques, sociaux et culturels : Belgique. 31/05/94. E/C.12/1994/7. (Concluding Observations/Comments)*

[23] *Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels : Belgique. 01/12/2000. E/C.12/1/Add.54. (Concluding Observations/Comments)*

## 2. LE PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS ET SES IMPLICATIONS

2000 - 14. *Compte tenu de l'article 11 du Pacte, le Comité s'inquiète de la pénurie considérable de logements sociaux en Belgique, en particulier en Flandre. Il est préoccupé également par le fait que les familles nombreuses, monoparentales ou à faible revenu sont désavantagées en ce qui concerne l'accès à ces logements sociaux.*

2000 - 26. *Le Comité presse l'État partie de fournir dans son prochain rapport périodique de plus amples renseignements sur la situation du logement social en Belgique, et en particulier en Flandre. Il lui recommande par ailleurs de faire en sorte que les familles nombreuses, monoparentales et à faible revenu ne soient plus désavantagées en ce qui concerne l'accès au logement social.*

Deux exemples de violations du droit au logement en Belgique :

→ Le pacte interdit toute forme de discrimination dans l'exercice des droits. Le Comité a défini l'expression logement suffisant comme englobant les éléments suivants : sécurité légale de l'occupation. Or, les ONG de terrain constatent que se développe une pratique de certains propriétaires qui, au lieu d'avoir recours à la justice de paix pour mettre fin prématurément à des contrats de location de locataires précaires, se font justice eux-mêmes en expulsant ceux-ci.

La plupart du temps ces procédés illégaux s'accompagnent de violations de domicile, de menaces graves et de voies de fait relevant d'infractions pénales.

À ce jour, les autorités ne prennent pas les dispositions nécessaires qui sont de nature à faire cesser les comportements qui discriminent les locataires, ceux dont l'expulsion est sanctionnée par le juge et ceux qui subissent ce traitement sans intervention judiciaire.

→ Le domicile est dans notre pays la condition d'accès aux droits sociaux et économiques. L'adresse de référence représente la possibilité pour ceux qui n'ont pas de domicile fixe d'avoir accès à ces droits malgré leur situation particulière. C'est le cas des forains, des bateliers et plus récemment des sans-abri. Les mesures concernant ces derniers les discriminent.

En effet, contrairement aux deux autres catégories de sans domicile fixe, ils ne peuvent obtenir leur adresse de référence dans une association et de plus ils doivent respecter les conditions particulièrement difficiles pour faire valoir leur condition de sans domicile fixe.

Concernant le droit à un logement suffisant (article 11 des droits protégés par le pacte) il convient d'épingler l'évolution du logement social en Wallonie.

Alors que le nombre de ceux-ci est nettement inférieur à celui des pays voisins et que beaucoup de citoyens dans cette région sont mal logés ou paient des loyers beaucoup trop élevés en regard de leurs ressources, le parc locatif public accessible aux personnes précaires, se restreint de plus en plus.

En effet, diverses mesures récentes concourent à cet effet pervers :

→ les sociétés de logements publics sont invitées à vendre des logements anciens. Or le produit de cette vente est nettement

insuffisant pour permettre la construction de nouveaux logements pour remplacer ceux qui ont été vendus.

→ ces mêmes sociétés peuvent construire et mettre en location des logements appelés «moyens» pour lesquels le coût du loyer est trop élevé pour être à la portée des défavorisés. Est-ce l'objectif du logement social de répondre à la demande de personnes à revenus plus décentes ?

→ un grand nombre de logements sociaux, particulièrement ceux qui sont en cours de déconstruction vu leur état lamentable, et les nouvelles constructions prévues pour les remplacer ne pourront être accessibles suivant le rythme des travaux.

Ainsi l'offre des logements sociaux se trouve fortement diminuée alors même que le taux de rotation des occupants est relativement faible. En effet ceux-ci ne sont guère incités à rechercher un logement dans le privé où les loyers sont plus élevés.

En conséquence très peu de personnes défavorisées ont aujourd'hui accès à ce type de logement alors qu'elles en ont grand besoin.

Le gouvernement wallon décide diverses normes de qualité qui doivent être respectées pour que des logements puissent être mis en location.

Sur ce point, on ne peut que s'en féliciter si on considère l'état déplorable de trop de logements à la disposition de locataires précaires.

Mais si ces normes ne sont pas respectées, les bourgmestres peuvent prendre une ultime sanction qui consiste à rendre le logement légalement inhabitable.

Cette mesure a pour conséquence que le locataire doit quitter le logement, parfois dans des délais très restreints. Vu le manque de logements convenables à loyer abordable, certains locataires concernés se retrouvent sans-abri ou dans des logements encore davantage dégradés. Le bourgmestre, quant à lui, n'a aucune obligation à veiller au relogement de ces locataires.

Ainsi ceux-ci se retrouvent gravement sanctionnés alors que la responsabilité de cette situation ne leur incombe nullement mais est de la responsabilité du propriétaire.

Quelques chiffres : à Bruxelles, au 31 décembre 2004, il existait 38 364 logements sociaux. Pour 2005, 23 140 nouvelles demandes pour un logement social ont été faites (Rapport annuel 2005, Société du Logement de la Région Bruxelles-Capitale). En Wallonie, au 31 décembre 2004, il existait 103 107 habitations mis en location par les sociétés de logement social dont 102 448 logements sociaux à proprement parler et 659 logements moyens, d'insertion, de transition. Le nombre de ménages candidats-locataires en attente d'un logement social s'élevait au 31 décembre 2004 à 49 996. (Rapport d'activités 2005, Société Wallonne du Logement). En Flandre, au 31 décembre 2003, il existait 134 422 logements sociaux dont 127 607 véritables logements sociaux et 6815 habitations faisant partie d'autres programmes. (Jaarverslag 2004, Vlaamse Huisvestingsmaatschappij).

## 2.3 CONTROLE DES ENGAGEMENTS ET RECOURS EN CAS DE VIOLATIONS DES DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

### 2.3.1. Applicabilité directe - l'action en justice devant les tribunaux nationaux

Le Comité du Pacte considère que les obligations du Pacte «devraient s'appliquer directement et immédiatement dans le cadre du système juridique interne de chaque État partie, et permettre ainsi aux personnes de demander aux tribunaux d'assurer le respect de leurs droits». Il exige donc de prévoir des garanties juridictionnelles, soit un droit de recours aux tribunaux et la possibilité effective d'y accéder.

On dit d'un texte juridique international qu'il est directement applicable en droit interne quand il répond à la caractéristique suivante : il doit être rédigé de telle manière qu'il confère par lui-même aux particuliers des droits susceptibles d'être invoqués devant les tribunaux, sans requérir aucune mesure interne d'exécution.

Quelle est la situation en Belgique ?

L'article 23 de la Constitution belge a consacré le caractère fondamental des droits économiques, sociaux et culturels dans notre État.

Toutefois, la Constitution belge n'est elle-même pas directement applicable en droit belge et n'emporte pas une inviolabilité de ses dispositions par les citoyens devant les Cours et tribunaux.

Pourtant, du seul fait de leur présence dans la Constitution, les droits économiques, sociaux et culturels emportent certains effets, comme :

- l'effet de *standstill* : si l'État affirme progresser dans la réalisation d'un objectif, il ne peut pas prendre par ailleurs des mesures impliquant un retour en arrière par rapport à la situation telle qu'elle existait au jour où l'engagement de progresser a été pris.
- l'effet sur l'interprétation des normes existantes : entre deux interprétations possibles d'un texte de loi, les juges sont tenus de choisir celle qui se concilie le mieux avec les droits garantis dans la Constitution.
- l'effet directif : l'article 23 est doté d'un pouvoir d'orientation, qui devrait inciter les pouvoirs compétents à s'engager en faveur des droits économiques, sociaux et culturels et à les promouvoir.

### 2.3.2. Voies de recours (au niveau international)

#### 2.3.2.1. Réclamation

Le PIDESC prévoit un droit de réclamation collective. En effet, un droit de réclamation collective, certes limité, existe devant le comité des DESC et de l'ONU. La Ligue des droits de l'Homme et la FIDH envisagent d'ailleurs d'en faire usage concernant le droit au logement.

Contrairement au Pacte sur les droits civils et politiques, le PIDESC ne prévoit pas encore la possibilité de déposer une plainte individuelle devant un comité des Nations Unies. Il n'y a donc pas de recours à caractère juridictionnel devant une instance internationale dans l'hypothèse où l'État manquerait à ses obligations.

Il faut cependant garder en mémoire que depuis de nombreuses années déjà, un groupe de travail discute de la reconnaissance d'un droit de recours individuel devant un Comité des droits économiques, sociaux et culturels devant lequel des particuliers pourraient déposer plainte en cas de manquement par l'État à l'une de ses obligations au Pacte.

#### 2.3.2.2. Les rapports étatiques devant l'organe de contrôle du texte international

Les États sont obligés de fournir tous les 5 ans un rapport détaillé sur application du PIDESC dans leur pays. Ils doivent donc présenter au Comité des droits économiques, sociaux et culturels un document qui démontre comment les lois, les politiques, les décisions judiciaires et les autres actions du gouvernement respectent le PIDESC et améliorent le respect des droits qu'il garantit (voir *infra* pour la manière dont cette procédure se déroule).

**Ce qui est intéressant pour les ONG, c'est que ce Comité accepte les informations provenant de la société civile. Cette porte ouverte aux ONG et aux groupes communautaires et syndicaux, si elle est utilisée à son plein potentiel, permet de présenter des cas concrets de violations des droits. De là, toute l'importance d'un rapport alternatif bien documenté.**

En 1993, c'est par un acte volontariste que le Comité a consacré la procédure de participation des ONG à ses activités, alors même que le Pacte ne l'y oblige pas. Le fait que le Comité associe des acteurs non étatiques à l'évaluation du respect par les États de leurs engagements internationaux est aussi l'indice d'une société civile à l'échelle mondiale qui n'hésite pas à s'emparer des débats relatifs aux droits fondamentaux, quelle que soit l'enceinte où ils ont lieu.

Par ailleurs, on l'a déjà vu, des rapports étatiques doivent également être déposés devant le Comité européen des droits sociaux, qui examine le respect des engagements pris par les États qui ratifient les Chartes sociales européennes (voir 1.2 Le conseil de l'Europe).



# 3.

23

UTILISATION DU

# PACTE INTER- NATIONAL

DES

DROITS  
ECONOMIQUES,  
SOCIAUX ET  
CULTURELS

### 3.1. POURQUOI SE SERVIR DU PACTE ?

Le Pacte soutient et renforce les revendications de la société civile. S'inspirer des travaux du Comité\* du Pacte peut donner une légitimité supplémentaire aux positions soutenues par la société civile. Beaucoup d'actions menées localement pour davantage de justice sociale peuvent être mises en relation avec les droits économiques, sociaux et culturels du Pacte. Ceux-ci constituent un « socle minimal » sur lequel peuvent s'appuyer les dynamiques de promotion et de justice sociale. Le Pacte comporte également des mécanismes juridiques qui garantissent ces droits et des procédures de contrôle pour veiller à leur application.

La société civile peut ainsi transmettre des informations au Comité des Nations Unies, lors de l'étude du rapport périodique d'un État ayant signé ou ratifié le PIDESC afin de tenter d'obtenir une dénonciation plus précise et plus forte des violations du Pacte par ce dernier. Cet apport au Comité est généralement fait par la production d'un rapport alternatif\*.

En 2000, la Ligue des droits de l'Homme belge a produit un rapport alternatif destiné au Comité du Pacte. Suite au dépôt de ce rapport, le Comité a sévèrement blâmé le gouvernement belge à plusieurs égards : absence de plan d'action national en faveur des droits de l'Homme en général, absence de politique claire quant à la mise en oeuvre du droit à l'éducation, augmentation du niveau de la pauvreté, chasse aux chômeurs, pénurie de logements sociaux, femmes, personnes âgées, catégorie des cohabitants et jeunes délaissés par une sécurité sociale désinvestie...

Pour le rapport suivant, une coalition d'ONG s'est mise en place sur l'initiative de l'association 11.11.11. L'objectif est de coordonner les actions des ONG's belges impliquées dans l'exercice de rapportage et ce afin de soumettre au Comité onusien un document commun qui couvre tant les obligations nationales qu'internationales pesant sur la Belgique aux termes du Pacte. On observe une tendance lourde au gouvernant de faire porter par/déplacer la charge de l'obligation de rapportage vers les ONG's.

La coalition «Shadow Report» a remis son rapport alternatif en février 2005. Le rapport du gouvernement est sorti à l'été 2006. En décembre 2006, des représentants de la coalition ont rencontré le Comité de l'ONU à Genève. Les différentes associations membres de la coalition travaillent sur celui-ci pour rendre leurs observations prochainement.

On peut facilement consulter les documents principaux relatifs au PIDESC, au Comité et aux exercices de rapportage (de l'État et de la société civile) sur le site de la Ligue des droits de l'Homme asbl - [www.liguedh.be](http://www.liguedh.be) (rubrique Commission Droits économiques et sociaux)

### 3.2. A QUI EST DESTINE LE RAPPORT ?

Bien que le PIDESC soit en vigueur depuis 1976, le comité des droits économiques, sociaux et culturels n'a été créé qu'en 1985. Avant cette date, la procédure de rapportage était pratiquement inexistante.

Le Comité est la seule institution qui a le pouvoir d'interpréter le Pacte et de vérifier son application par les États. Il dépend directement du Conseil économique et social des Nations Unies\*. Son travail est partagé en deux axes principaux : surveiller l'application du Pacte (par ses recommandations adressées à chaque État partie) et développer, approfondir et préciser le droit international des droits économiques, sociaux et culturels (par ses observations générales\*).

Le Comité est formé de 18 membres qui sont nommés en raison de leurs compétences dans le domaine des droits de la personne et en fonction d'une répartition géographique équitable. Ils siègent à titre individuel. Ils sont donc indépendants et n'ont pas de compte à rendre à l'État dont ils sont ressortissants. Le Comité se réunit à Genève deux fois par an, pendant trois semaines.

Depuis sa création, le Comité a adopté 15 observations générales. Ces observations sont reproduites dans un document officiel qui compile tous les commentaires et observations adoptés par tous les organes de contrôle des traités des droits de la personne des Nations unies. Chaque observation générale aborde un droit ou un aspect d'un droit et définit avec plus de précisions les obligations que le Pacte impose aux États.

Les observations générales n°3 et 9 comptent parmi les plus importantes. Elles définissent la nature des obligations des États.

Voici la liste des 15 Observations générales adoptées par le Comité du PIDESC à ce jour.

- No 1 Rapports des États parties [1989]
- No 2 Mesures internationales d'assistance technique (art. 22 du Pacte) [1990]
- No 3 La nature des obligations des États parties (art. 2, par. 1, du Pacte) [1990]
- No 4 Le droit à un logement suffisant (art. 11, par. 1, du Pacte) [1991]
- No 5 Personnes souffrant d'un handicap [1994]
- No 6 Droits économiques, sociaux et culturels des personnes âgées [1995]
- No 7 Le droit à un logement suffisant (art. 11, par. 1, du Pacte): expulsions forcées [1997]
- No 8 Rapport entre les sanctions économiques et le respect des droits économiques, sociaux et culturels [1997]
- No 9 Application du Pacte au niveau national [1998]
- No 10 Le rôle des institutions nationales de défense des droits de l'Homme dans la protection des droits économiques, sociaux et culturels [1998]
- No 11 Plans d'action pour l'enseignement primaire (art. 14 du Pacte) [1999]

No 12 Le droit à une nourriture suffisante (art. 11 du Pacte) [1999]

No 13 Le droit à l'éducation (art. 13 du Pacte) [1999]

No 14 Le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint (art. 12 du Pacte) [2000]

No 15 Le droit à l'eau (art. 11 et 12 du Pacte) [2002]

Pour consulter les observations, recommandations et échéances du comité, voir le site du comité (point 4.3 Quelques bonnes adresses).

### 3.3. LE CHEMINEMENT DU RAPPORT. COMMENT CELA SE PASSE-T-IL ?

#### 3.3.1. Le rapport de l'État

Les États parties doivent présenter au Comité - dans les deux ans qui suivent l'entrée en vigueur du Pacte pour l'État et ensuite, tous les cinq ans - un rapport sur le respect de leurs obligations aux termes du Pacte. Ils doivent présenter les améliorations et expliquer tout recul de manière compatible avec la nature des droits qui sont énoncés dans le Pacte (art.4).

#### 3.3.2. Soumission des rapports et groupes de travail

Quand les États parties soumettent leur rapport, un groupe de travail procède à l'examen préliminaire des rapports et établit, en fonction des disparités constatées dans les rapports, des listes de questions qu'il soumet aux États parties concernés. Les États parties sont ensuite priés de répondre par écrit à ces questions avant de se présenter devant le Comité. Dans la mesure où elles ont pu prendre connaissance de la teneur de cet échange, les ONG peuvent intervenir et fournir au Comité des précisions sur les informations communiquées par l'État. Ce moment est crucial pour faire ressortir des situations et des enjeux que l'État aurait voulu camoufler, ou qu'il aurait préféré taire.

#### 3.3.3. Réponse de l'État

L'État doit répondre à ces questions par écrit.

#### 3.3.4. Le dépôt du rapport alternatif de la société civile

Suite aux réponses de l'État, les ONG peuvent déposer un rapport alternatif au Comité. S'il est présenté en temps utile, ce rapport recevra une cote officielle et deviendra un document officiel des Nations Unies, accessible sur le site du comité.

Ce rapport peut décrire et commenter l'ensemble des violations du Pacte constatées par la société civile, ou se concentrer sur certaines situations qui doivent être dénoncées prioritairement.

#### 3.3.5 La présentation orale de l'État devant le Comité et la présentation des représentants de la société civile

Le Comité reçoit les représentants de l'État qui viennent présenter leur rapport et répondre aux questions des membres du Comité. Ces questions peuvent être inspirées des informations transmises par les ONG.

Extrait du discours de la Ligue des droits de l'Homme, prononcé lors de l'intervention de la société civile, dans le cadre de l'audition de la Belgique - Genève, novembre 2000 :

*«Mesdames et Messieurs,*

*C'est au nom de la Ligue francophone belge des droits de l'Homme que j'ai le plaisir de prendre la parole devant votre Comité. Je tiens à remercier tout particulièrement la Fédération internationale des Droits de l'Homme en la personne de Eleni Petroula sans qui nous ne serions pas là. En effet, le gouvernement belge n'a pris aucune mesure visant à faire connaître aux milieux associatifs concernés l'existence de son rapport relatif à l'application du Pacte, sa présentation à Genève et encore moins la possibilité de déposer et de défendre devant votre Comité un contre-rapport.*

*J'aborderai au cours de cet exposé les cinq points qui nous paraissent mériter toute l'attention que vous voudrez bien leur accorder, étant entendu que le contre-rapport que nous vous avons remis ainsi que la farde de documentation que nous tenons à votre disposition contiennent les compléments d'information en termes de législation, de doctrine et de jurisprudence.*

*Je commencerai par un rapide commentaire de l'article 23 de la Constitution belge et le problème de son effectivité, puis j'aborderai la question du droit au logement par le biais des réquisitions d'immeubles désaffectés.*

*Je me permettrai ensuite d'attirer votre attention sur une discrimination lourde qui pèse sur les femmes en matière d'assurance chômage avant d'en venir à deux points relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels des populations étrangères, l'aide sociale aux demandeurs de régularisation d'une part et l'aide - matérielle ou financière - aux demandeurs d'asile. [...]* »

#### 3.3.6. Le Comité rend publiques ses observations finales

Avant la fin de la session de travail du Comité, il rend publiques ses observations finales dans lesquelles il félicite l'État partie pour les éventuels progrès réalisés, il relève les facteurs et difficultés entravant l'application du Pacte, il présente ses principaux sujets de préoccupation et enfin, il adresse à l'État partie des suggestions et recommandations en vue de remédier aux problèmes relevés.

**3.4 QUI REDIGE LE RAPPORT ALTERNATIF ?**

Sur les conseils du secrétariat du Comité onusien en matière de rapportage, les ONG's ont été invitées à élaborer un rapport de manière coordonnée en termes de présentation, de traitement de l'information et de communication et ce pour plus de cohérence, d'efficacité et de crédibilité.

L'ONG 11.11.11., Koepel van de Vlaamse Noordzuidbeweging coordonne une coalition de 11 associations de divers horizons pour la rédaction du troisième rapport alternatif. Elle regroupe 11.11.11., Koepel van de Vlaamse Noordzuidbeweging, ABBV, ACW, Attac Vlaanderen, CNCd, CSC, FIAN Belgique, KWIA, Ligue des Droits de l'Homme (Belgique francophone), Proyecto Gato, Social Alert.

Cette coalition ne demande qu'à élargir le nombre d'ONG's participant à la rédaction. L'objectif étant d'être le plus complet possible. Le travail de collecte des informations sur le terrain est primordial mais la coordination et la réécriture unifiée des divers apports l'est tout autant. De plus, le rapport étant l'émanation du PIDESC, une mise en forme juridique est nécessaire pour coller au plus près aux articles du pacte. L'objectif est donc d'agrandir la coalition tout en consolidant l'intégration des divers apports dans un rapport unifié.

Un questionnaire permettant d'identifier les violations des droits économiques, sociaux et culturels se trouvent en annexe au point 4.5 de ce guide.

Si vous êtes intéressé par une participation à la composition du rapport, vous pouvez contacter la Ligue des droits de l'Homme :

**Chaussée d'Alseberg, 303**

**1190 Bruxelles**

**Tél. : 02-209.62.80**

**Fax : 02-209.63.80**



# ANNEXES

## 4.1. GLOSSAIRE

**Assemblée générale des Nations-Unies** : principal organe de délibération qui émet les recommandations, elle regroupe tous les États membres.

**Banque mondiale** : La Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), plus connue sous le nom de Banque mondiale, est une organisation internationale créée pour lutter contre la pauvreté en finançant les États. Son fonctionnement est assuré par le versement d'une cotisation réglée par les États membres. Le président est élu pour cinq ans par le Conseil des Administrateurs de la Banque, autrement dit, par les responsables de la conduite des opérations générales de la Banque. Elle est l'un des organismes composant les Nations Unies.

**Charte internationale des droits de l'Homme** : Nom donné à l'ensemble des textes fondamentaux qui protègent en droit international, les droits de la personne. Ce sont la Déclaration universelle des droits de l'Homme, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

**Comité des droits économiques, sociaux et culturels** : comité de l'ONU siégeant à Genève, formé de 18 experts indépendants, responsable d'analyser les rapports dans lesquels les États tentent de démontrer qu'ils respectent les obligations imposées par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Ce comité produit aussi des observations générales. On l'appelle aussi le Comité DESC ou Comité du Pacte.

**Comité des ministres** : Le Comité des Ministres est l'instance de décision du Conseil de l'Europe. Il est composé des ministres des Affaires étrangères de tous les États membres, ou de leurs représentants permanents à Strasbourg. Émanation des gouvernements où s'expriment, sur un pied d'égalité, les approches nationales des problèmes auxquels sont confrontées les sociétés de notre continent, le Comité des Ministres est aussi, collectivement, le lieu où s'élaborent des réponses européennes à ces défis. Gardien, avec l'Assemblée parlementaire, des valeurs qui fondent l'existence du Conseil de l'Europe, il est enfin investi d'une mission de suivi du respect des engagements pris par les États membres.

**Commission européenne** : La Commission est l'institution qui représente les intérêts de l'Union européenne dans son ensemble. La Commission, tout d'abord, est la gardienne des traités européens. Elle veille à l'application correcte des traités européens et des décisions prises sur la base de ces traités. La Commission, ensuite, est le moteur de l'Union européenne. Elle dispose seule du droit d'initiative dans le domaine législatif en proposant des «lois européennes» à l'approbation du Conseil et du Parlement, et elle peut encore faire va-

loir son point de vue tout au long du processus qui conduit à l'adoption d'une «loi européenne». La Commission est également l'organe exécutif de l'Union européenne.

**Conseil économique et social des Nations Unies** : Le Conseil économique et social est, aux termes de la Charte des Nations Unies, l'organe principal de coordination des activités économiques et sociales de l'ONU et de ses organismes et institutions spécialisées - qui constituent ce que l'on appelle «le système (ou la famille) des Nations Unies». Le Conseil économique et social comprend 54 membres élus pour trois ans. Il prend ses décisions à la majorité simple, chaque membre disposant d'une voix.

**Conseil de l'Europe** : organisation de coopération européenne créée en 1949 et qui réunit 46 pays d'Europe. Le Conseil de l'Europe a été créé afin :

- de défendre les droits de l'Homme et la démocratie parlementaire et d'assurer la primauté du Droit,
- de conclure des accords à l'échelle du continent pour harmoniser les pratiques sociales et juridiques des États membres,
- de favoriser la prise de conscience de l'identité européenne fondée sur des valeurs partagées et transcendant les différences de culture.

**Conseil des Ministres** : Le Conseil, ou Conseil des ministres, ou depuis le traité de Maastricht, Conseil de l'Union européenne, est l'institution réunissant les représentants de niveau ministériel de chaque État membre. Il se réunit en formations diverses en fonction des domaines concernés (Agriculture, Finances, Affaires générales...). Le Conseil de l'Union a des compétences législatives, exécutives et budgétaires qui touchent les trois piliers (Communautés européennes, politique étrangère et de sécurité commune, coopération judiciaire et policière en matière pénale). Les décisions sont prises selon trois modes de scrutins : unanimité, majorité simple, majorité qualifiée (chaque État dispose alors d'un nombre de voix en rapport avec son poids démographique).

**Constitution européenne** : Signé à Rome le 29 octobre 2004, le Traité établissant une Constitution pour l'Europe est destiné à remplacer les traités précédents. Représentant une étape clé pour l'Union européenne élargie, il est soumis à ratification dans les vingt-cinq États membres, occasionnant des débats parfois vifs au sein des opinions publiques et des représentations nationales. C'est seulement après ratification par l'ensemble des États membres qu'il pourra entrer en vigueur. Les non français et néerlandais aux référendums de 2005 sur la ratification de la Constitution a entraîné des blocages mais une version amendée devrait finalement être adoptée. Il est déjà ratifié par 15 États membres dont la Belgique.

**Convention** : Accord officiel passé entre des individus, des groupes sociaux ou politiques, des États ; écrits qui témoignent de la réalité de cet accord.

**Convention européenne des droits de l'Homme** : Accord international adopté le 4 novembre 1950 par le Conseil de l'Europe dont l'objet est de faire respecter certains droits individuels.

**Espace Economique Européen** : L'accord sur l'Espace économique européen (EEE), signé en mai 1992, concerne 28 pays et plus de 380 millions d'habitants. Il consacre les quatre libertés qui fondent le marché unique de l'Union européenne : la libre circulation des personnes, des marchandises, des capitaux et des services. Il ne reprend cependant pas l'ensemble des dispositions du marché unique. Sont exclus les secteurs de l'agriculture et de la pêche, les politiques fiscales et la politique commerciale commune à l'égard des tiers. Les pays de l'EEE sont tenus de respecter les règles en vigueur dans l'Union en matière de concurrence, d'aides publiques, de concentrations et d'ouverture des marchés publics. Une coopération est établie en matière d'éducation, de recherche et de développement.

**Fonds Monétaire International** : Il a été créé par un traité entré en vigueur en 1945 pour favoriser la mise en place d'une économie mondiale solide. C'est une institution internationale (184 États membres) dont le rôle essentiel de nos jours est de fournir des crédits aux pays connaissant des déficits extérieurs et des difficultés financières. Il leur impose en contrepartie certaines politiques économiques.

**Liste des points** : Série de questions qu'un comité pose aux représentants d'un État pour faire préciser certains sujets abordés (ou non) dans le rapport de l'État. Les ONG peuvent communiquer leur point de vue aux membres du Comité chargés de rédiger cette liste de points et leur soumettre des informations alternatives afin d'en compléter la rédaction.

**Observation générale** : Texte d'un comité de l'ONU qui précise et approfondit la signification d'un article du Pacte. Jusqu'en 2004, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a adopté 15 Observations générales.

**Observations finales** : Rapport final produit par un Comité de l'ONU après avoir reçu des informations d'un État sur le respect de ses obligations. Des groupes populaires et des ONG sont souvent invités à présenter leurs observations pour apporter un éclairage différent avant que le Comité ne rende publiques ses observations finales.

**Organisation Mondiale du Commerce** : organisation qui s'emploie à libéraliser le commerce. C'est un cadre dans lequel les gouvernements négocient des accords commerciaux. C'est un lieu où ils règlent leurs différends commerciaux. L'OMC administre un système de règles commerciales.

**Parlement européen ou Assemblée européenne** : organe de l'Union Européenne, composé de 732 parlementaires élus pour 5 ans, au suffrage universel direct (depuis 1979) dans chacun des États membres. Il contrôle notamment la Commission et le Conseil et vote le budget.

**Protocole** : Engagement ne portant pas sur un sujet majeur et qui est tantôt conclu sur la base d'un accord antérieur (il est parfois dit, en ce sens, protocole additionnel), tantôt indépendant de tout accord antérieur et tantôt annexé à un accord du même jour.

**Rapport alternatif** : Document présenté par une ou plusieurs ONG d'un pays en vue d'aider le Comité DESC à avoir une meilleure connaissance de la situation du respect du PIDESC dans ce pays. Ce rapport contient des faits et des analyses qui nuancent et parfois contredisent les informations fournies par l'État au Comité.

**Ratification** : Acte par lequel les engagements pris par des représentants reçoivent l'approbation formelle de l'organisme ou des personnes qui ont l'autorité de décider en dernier ressort.

**Reclamation collective** : Revendication ou plainte portée par un groupe de personnes ou, si elles proviennent d'un seul individu, sont susceptibles d'en affecter plusieurs dans leurs effets.

**Recommandation** : Acte par lequel un conseil, un organisme international invite les parties à prendre certaines dispositions particulières.

**Résolution** : Motion adoptée par une assemblée délibérante, qui constitue soit un simple vœu, soit une disposition du règlement intérieur.

**Traité de Nice** : Le traité de Nice est un traité signé le 26 février 2001 par les États membres de l'Union européenne. Il fixe les principes et les méthodes d'évolution du système institutionnel au fur et à mesure de l'élargissement de l'Europe et est entré en vigueur le 1er février 2003

**Traité international** : Convention écrite entre deux ou plusieurs États.

## 4.2. L'ABC DE L'ONU

Le site WEB des Nations Unies est un site complexe et fascinant. Nous expliquons ici en quelques lignes trois des repères essentiels en matière de droits de la personne.

Notons d'abord la disponibilité d'un organigramme des Nations Unies, disponible à :

<http://www.un.org/french/aboutun/organigramme.html> Le Comité d'Experts du PIDESC n'a pas été créé par le traité lui-même et relève du Conseil économique et social (ECOSOC), un organe principal des Nations Unies. Plusieurs des éléments de la mission de l'ECOSOC concernent les droits de la personne. Voir : <http://www.un.org/french/ecosoc/2004/overview.htm#fonctions>.

Malgré ce rattachement et cette subordination institutionnelle, il est d'usage d'associer le Comité du PIDESC aux autres organes de contrôle des traités des droits de la personne dont l'existence est prévue par les traités eux-mêmes. Ce groupe, dit d'experts indépendants, est composé du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, du Comité des droits de l'Homme, du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, du Comité contre la torture, du Comité des droits de l'enfant et du Comité sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. On les appelle les organes de surveillance de l'application des traités des droits de la personne. La documentation en émanant est disponible sur le site du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme à : <http://www.ohchr.org/french/about/>

Le rôle du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'Homme est de rendre attentifs les gouvernements et la communauté internationale à la réalité quotidienne de non respect des normes relatives aux droits de la personne et de parler au nom des victimes de violations des droits de la personne partout dans le monde. Son rôle est également d'exercer des pressions sur la communauté internationale pour qu'elle prenne toutes les mesures susceptibles de prévenir de telles violations.

Enfin, certains organes créés par la Charte des Nations Unies ont aussi pour mandat de veiller au respect et à la promotion des droits de la personne et des peuples, sans pour autant que leurs activités soient directement rattachées au contrôle de la mise en œuvre des traités relatifs aux droits de la personne. Il s'agit de la Commission des droits de l'Homme et de la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'Homme. Cette dernière assiste dans ses fonctions la Commission des droits de l'Homme et mène d'intéressantes études à la lumière de la Déclaration universelle des droits de l'Homme. La Commission des droits de l'Homme relève du Conseil économique et social.

Voir <http://www.ohchr.org/french/bodies/chr/index.htm>

En résumé, on trouvera de nombreux lieux d'informations relatifs aux droits de la personne et aux violations de ces droits sur le vaste site des Nations Unies. Il serait erroné de s'en tenir strictement au travail des organes de surveillance de l'application des traités, tels

que le Comité du PIDESC. Toutefois, cette fonction est cruciale dans la mesure où elle surveille la mise en œuvre des conventions elles-mêmes et où elle reflète le travail d'experts et d'expertes indépendants.

## 4.3. QUELQUES BONNES ADRESSES

<http://www.un.org/french/aboutun/organigramme.html>  
Organigramme des Nations-Unies, principaux organes et fonctions de ceux-ci.

<http://www.un.org/french/aboutun/dudh.htm>  
La Déclaration universelle des droits de l'Homme.

[http://www.unhchr.ch/french/hchr\\_un\\_fr.htm](http://www.unhchr.ch/french/hchr_un_fr.htm)  
Site du Haut-Commissariat aux droits de l'Homme. On y trouve les travaux des différents comités responsables de surveiller l'application des conventions majeures.

<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/Documentsfrsetfr?OpenFrameSet>  
Observations générales que le Comité des droits économiques, sociaux et culturels produit périodiquement dans le but de préciser les obligations des États.

[http://www.unhchr.ch/french/html/menu3/b/a\\_cescr\\_fr.htm](http://www.unhchr.ch/french/html/menu3/b/a_cescr_fr.htm)  
Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

[http://www.unhchr.ch/french/html/menu3/b/a\\_ccpr\\_fr.htm](http://www.unhchr.ch/french/html/menu3/b/a_ccpr_fr.htm)  
Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

<http://www.ohchr.org/french/bodies/chr/index.htm>  
Site de la Commission des droits de l'Homme.

<http://www.ohchr.org/french/bodies/subcom/index.htm>  
Site de la Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'Homme.

<http://www.oit.org/public/french/index.htm>  
Site de l'Organisation Internationale du Travail (OIT).

<http://www.interights.org/ccl/default.asp>  
The Commonwealth Human Rights Case Law Database.

<http://www.liguedesdroits.ca/>  
Site de la Ligue des droits et libertés du Québec. Plusieurs liens intéressants...

[http://www.fidh.org/\\_nouveautes.php3](http://www.fidh.org/_nouveautes.php3)

Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme. Regroupement de 142 organisations de défense des droits de l'Homme à travers le monde.

<http://www.interights.org>

The International Center for the Legal Protection of Human Rights est une organisation internationale fondée en 1982, travaillant de concert avec des avocats et des juges et visant l'application effective des droits de l'Homme à travers le monde.

<http://www.cohre.org/unframe.htm>

En anglais. Site du Centre on Housing Rights and Evictions.

<http://www.right-to-education.org/>

En anglais. Site traitant du droit à l'éducation.

<http://www.liguedh.be>

Site de la Ligue des droits de l'Homme (Belgique francophone).

[http://www.unhchr.ch/french/html/menu3/b/e1cedaw\\_fr.htm](http://www.unhchr.ch/french/html/menu3/b/e1cedaw_fr.htm)

Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

[http://www.unhchr.ch/french/html/menu3/b/k2crc\\_fr.htm](http://www.unhchr.ch/french/html/menu3/b/k2crc_fr.htm)

Convention relative aux droits de l'enfant.

<http://www.ohchr.org/french/law/cerd.htm>

Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

[http://www.wto.org/french/docs\\_f/legal\\_f/legal\\_f.htm](http://www.wto.org/french/docs_f/legal_f/legal_f.htm)

Traités de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

#### 4.4 LIVRES INTERESSANTS A CONSULTER

Lamarque, Lucie, *Perspectives occidentales du droit international des droits économiques de la personne*, Bruylant, Bruxelles, 1995.

MILLER, Dante Vera, *Une Guia para la accion, Los informes alternativos ante el Comité de Derechos Economicos, sociales y culturales de Naciones Unidas*, édité par Coalicion Flamenca del movimiento Norte-Sur et la PIDHDD, Rio de Janeiro, Brésil, 2002.

SÉPULVEDA, Magdalena, *The Nature of the Obligations under the International Convenent on Economic, Social and Cultural Rights*, Antwerpen/Oxford/New York, Éd. Intersentia, 2003.

Sodini, Raphaël, *Le comité des droits économiques, sociaux et culturels*, Paris, Montchrestien, 2000.

MCCHESENEY, Allan, *Promoting and defending economic, social and cultural rights*, a Handbook, Washington, AAAS, American Association for Advancement of Science, 2000.

GHAJ Yash, COTTRELL Jill, *Economic, Social & Cultural Rights in Practice*, London, Interights, 2004.



## 2. Le Belgique a ratifié le Pacte sur les droits économiques, sociaux et culturels : les différents gouvernements actifs en Belgique s'en souviennent-ils ? Agissent-ils en conséquence ?

Les droits économiques, sociaux et culturels sont énoncés aux articles 6 à 15 du Pacte :

- droit au travail (6-7)
- liberté d'association (8)
- droit à la sécurité sociale (9)
- droit à un niveau de vie suffisant (11)
- protection de la famille (10)
- droit à la santé (12)
- droit à l'éducation (13-14)
- droit de bénéficier de la culture et des progrès scientifiques(15)

*Vous pouvez consulter le texte du Pacte sur le site de la Ligue au [www.liguedh.be](http://www.liguedh.be)*

L'article 2 (1) du Pacte est important. Il prévoit les obligations générales des États parties au Pacte. Il signifie que :

- La Belgique doit constamment améliorer les droits sociaux;
- Les reculs sont inacceptables.
- La discrimination est inacceptable.
- La Belgique doit chaque jour protéger (ne pas menacer un droit) promouvoir (travailler à sa mise en œuvre) et réaliser (constamment améliorer le bénéfice d'un droit) chaque droit garanti par le Pacte qu'il a accepté.
- Enfin, La Belgique doit affecter le maximum de ses ressources disponibles à la réalisation des droits garantis par le Pacte.

### A) Selon vous, les injustices que vous souhaitez voir dénoncées correspondent à quel(s) droit(s) garanti(s) par le Pacte ?

Cette identification est importante, car le Rapport alternatif de la société civile doit respecter une certaine forme et il est plus facile de regrouper les injustices dénoncées (qu'on appelle aussi violations) en fonction des droits garantis par le Pacte.

Si vous estimez que la situation que vous dénoncez viole plus d'un droit, lequel souhaiteriez-vous voir dénoncé en priorité ?

---



---



---

### B) Selon vous, l'un des motifs ci-dessous énumérés contribue-t-il aux violations dénoncées ? Expliquez pourquoi.

- Les coûts sont trop élevés;
- Les personnes sont privées du service en raison de leur éloignement géographique;
- Les personnes sont privées du service pour des raisons d'ordre culturel, linguistique ou religieux;
- Les services publics requis sont inexistant, insuffisants ou ont été supprimés.

---



---



---



---



---



---

### 3. Les injustices sont souvent de nature discriminatoire : est-ce le cas quant à la situation qui vous préoccupe ?

L'injustice dénoncée est-elle discriminatoire ?

En fonction du sexe, de l'âge, de la vulnérabilité des enfants, du statut de migrant et d'immigrant, de réfugié politique, de minorité, de sans emploi, d'autochtone, d'étudiant, de jeune, de personne âgée ou de personne ayant des limitations fonctionnelles ou d'autres motifs.

La discrimination peut être :

- directe : la décision de ne pas louer de logement à une personne bénéficiaire de la sécurité du revenu, par exemple ;
- indirecte : tous les travailleurs doivent travailler le vendredi, donc certains membres de groupes religieux ne peuvent avoir accès à un emploi donné ;
- ou systémique : le système judiciaire impose aux justiciables des exigences liées à la capacité de lire et de comprendre l'information écrite. Sans mesures d'accommodement, les personnes ayant un faible niveau d'alphabétisation ne sont pas en mesure de rencontrer ces exigences.

Expliquez brièvement POURQUOI vous croyez que certains groupes sont frappés plus durement par la situation dont vous dénoncez l'injustice. L'injustice peut prendre sa source dans la manière dont sont organisées les structures administratives ou les conditions d'admissibilité à certains programmes.

---



---



---



---



---



---



---



---

### 4. Des mesures positives favorisent-elles au profit des groupes les plus vulnérables le bénéfice des droits sociaux ?

L'État a l'obligation de prendre des mesures pour que tous bénéficient d'un droit. Gardant à l'esprit la violation que vous souhaitez voir dénoncée, pouvez-vous dire si des actions ont été prises par le gouvernement dans le but de remédier à la discrimination.

Ces mesures sont-elles efficaces ? Si non, pourquoi et que devraient-elles être ?

---



---



---



---



---



---



---



---

**5. Interdiction de reculer**

Les États ont l'obligation de mettre en œuvre progressivement tous les droits prévus au Pacte. C'est pourquoi tout recul est susceptible de constituer une violation du Pacte. Il faut se rappeler que le Comité d'experts justifie rarement des reculs aux droits du PIDESC et condamne tout recul dans les sociétés riches comme la société belge.

Le recul peut concerner :

- le contenu même du droit : par exemple une coupure dans une prestation, l'arrêt de l'offre de certains services, l'indexation partielle d'un barème ;
- les budgets qui y sont consacrés ;
- ou les recours qui sont offerts aux citoyens pour contester certaines mesures : par exemple, l'accès à l'aide juridique.

**A) Est-ce que la situation que vous souhaitez voir dénoncée constitue un recul par rapport à la réalisation d'un droit garanti par le Pacte ?**

---

---

---

**B) À votre connaissance, quelle(s) forme(s) prend (prennent) le(s) recul(s) dénoncé(s) :**

- Des lois ont été modifiées ou annulées, qu'est-ce qui explique ce recul ?
  - Des politiques, des programmes ou de nouvelles directives administratives ont-elles contribué à ce recul ?
  - Une ou des décisions des tribunaux sont-elles en cause ? Par exemple, la Cour suprême dans la décision Gosselin (2002) a jugé que la Charte québécoise ne garantit pas en elle-même le droit à un revenu minimum décent.
  - Des budgets alloués ont-ils été modifiés ?
  - Le gouvernement est-il resté inactif malgré la dénonciation par la société civile de la violation d'un droit garanti par le PIDESC?
- Précisez et expliquez brièvement.

---

---

---

**C) Votre groupe a-t-il appuyé le recours aux tribunaux pour dénoncer ou corriger l'injustice que vous souhaitez voir portée à l'attention du Comité des Nations Unies ? Quel a été le résultat de votre démarche ?**

---

---

---

**D) Quel palier de gouvernement doit agir afin de remédier à l'injustice dénoncée ? Le gouvernement fédéral, régional, communal ou un autre palier de gouvernement ?**

---

---

---

## 4. ANNEXES

### 6. Avoir des droits, c'est pouvoir les exercer !

Selon le Comité du Pacte, la disponibilité d'un recours effectif, que ce soit devant un tribunal ou une instance administrative, est une obligation fondamentale.

Gardant à l'esprit la violation des droits que vous dénoncez, avez-vous accès à des recours utiles, efficaces et réparateurs ?  
En quoi ces recours répondent-ils à vos attentes ?

---

---

---

---

---

### 7. L'obligation de respecter les droits, ça concerne tout le monde, même les entreprises !

La situation que vous dénoncez résulte-t-elle de l'action d'acteurs privés (non étatiques) ?

Les États ont l'obligation de s'assurer qu'il existe des lois qui empêchent les acteurs privés d'agir d'une manière contraire au Pacte.

Quelles sont les sanctions auxquelles s'exposent les acteurs privés lorsqu'ils violent les droits des citoyens dans le dossier qui vous occupe ?  
Ces sanctions sont-elles suffisantes pour s'assurer du respect du droit ?

---

---

---

---

---

---

---

---

### 8. «Nous savons que nous ne sommes pas seuls.»

La violation d'un droit social que vous dénoncez est-elle partagée par d'autres groupes communautaires ? Par d'autres organisations belges, européennes ou internationales ? Si oui, lesquelles et quelles sont leurs coordonnées ?

---

---

---

---

---







