



Human ~~Dignity~~

GUIDE PRATIQUE POUR LES ONG

COMITÉ DES DROITS ÉCONOMIQUES,
SOCIAUX ET CULTURELS DES NATIONS
UNIES : COMMENT PARTICIPER À L'EXAMEN
DES RAPPORTS DES ÉTATS PARTIES

REMERCIEMENTS

La publication de ce guide a été rendue possible grâce à la collaboration de la Clinique de droit EUCLID de l'Université Paris Ouest Nanterre
<http://euclid.u-paris10.fr>



Human Dignity remercie tout particulièrement Sara Kamoun et Cyrielle Rousselle pour la recherche et la rédaction du guide. Nos remerciements vont également à leurs tutrices Marjolaine Roccati et Sophie Grosbon pour la supervision et leurs précieux commentaires et corrections.

Conception et mise en page : Laure Golly, (www.yllog.fr)



© Human Dignity - Guide DESC 2017

N'hésitez pas à nous contacter pour toute suggestion concernant ce guide:
info@hdignity.org

LISTE DES ACRONYMES

CODESC

Comité des Nations unies sur les droits économiques, sociaux et culturels

DESC

Droits économiques, sociaux et culturels

OIT

Organisation internationale du travail

OMS

Organisation mondiale de la santé

ONG

Organisations non gouvernementales

ONU

Organisation des Nations unies

PIDCP

Pacte international relatif aux droits civils et politiques

PIDESC

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

VIH

Virus de l'immunodéficience humaine aussi appelé virus du SIDA

POURQUOI CE GUIDE ?

Nombre d'ONG nationales sont moins familières des droits économiques, sociaux et culturels et ont par conséquent tendance à continuer de travailler principalement sur les droits civils et politiques, qu'elles connaissent mieux, y compris dans le cadre de leur plaidoyer auprès des mécanismes régionaux et internationaux de protection des droits humains.

Le rôle des ONG auprès de ces mécanismes est pourtant déterminant pour que les États se conforment aux standards internationaux relatifs aux DESC, que les États ont tendance à négliger.

Partant, l'objectif de ce guide est de contribuer à une participation accrue des ONG, notamment francophones, au travail du CODESC. Pour ce faire, le guide aborde:

- les droits consacrés par le PIDESC et les obligations des États parties qui en découlent
- les méthodes de travail du CODESC et les opportunités de participation des ONG à l'examen des rapports périodiques des États parties au PIDESC.

Le PIDESC et le CODESC

Le PIDESC est un traité international adopté par l'Assemblée générale des Nations unies en 1966 et entré en vigueur en 1976. Au 15 août 2017, 165 États en sont parties¹.

La surveillance de l'application du PIDESC par les États parties est assurée par un Comité des Nations unies spécifiquement dédié à cette tâche : le **CODESC**. Créé en 1985, il est composé de 18 experts indépendants élus par le Conseil économique et social de l'ONU pour une durée de quatre ans renouvelable.

^{1/} Cet instrument juridique est complété par un Protocole facultatif adopté en 2008 qui instaure un mécanisme des plaintes pour les victimes de violations des droits inscrits au PIDESC qui n'auraient pu obtenir justice au niveau national. Il ne sera pas abordé dans le cadre de ce guide qui traite principalement de la procédure d'examen des rapports périodiques.

TABLE DES MATIÈRES

Remerciements	2
Liste des acronymes	3
Pourquoi ce guide ?	4
PARTIE 1 : Les droits inscrits au PIDESC et les obligations des États	6
LA NATURE DES OBLIGATIONS DES ÉTATS PARTIES	7
LES DROITS INSCRITS AU PIDESC	9
PARTIE 2 : Le rôle et la participation des ONG au travail du CODESC	22
LA SURVEILLANCE DE LA MISE EN ŒUVRE DU PIDESC PAR L'ONU	23
LES ÉTAPES DE L'EXAMEN DES RAPPORTS PÉRIODIQUES PAR LE CODESC	23
QUEL RÔLE POUR LES ONG ?	25
Transmettre des informations écrites en amont de l'examen public du rapport de l'État	26
Assister à la réunion du groupe de travail de pré session	28
Assister à la session d'examen du rapport périodique	29
Transmettre des informations lorsque l'État ne rend pas de rapport	30
Autres possibilités d'intervention	31
Le rôle crucial des ONG dans le suivi des recommandations	31

PARTIE 1

LES DROITS INSCRITS AU PIDESC ET LES OBLIGATIONS DES ETATS

Cette première partie a pour objectif de résumer de manière synthétique les droits inscrits au PIDESC, les obligations des États parties et leur interprétation par le CODESC. Elle n'a pas vocation à l'exhaustivité mais plutôt à donner des informations concises. Les graphiques constituent des exemples.

LA NATURE DES OBLIGATIONS DES ÉTATS PARTIES ⁽²⁾

Lorsqu'un État devient partie au PIDESC, il devient débiteur d'obligations.

Au titre de l'article 2 du PIDESC, un État partie s'engage à respecter, protéger et mettre en œuvre les droits consacrés dans le PIDESC de manière progressive et au maximum de ses ressources disponibles.

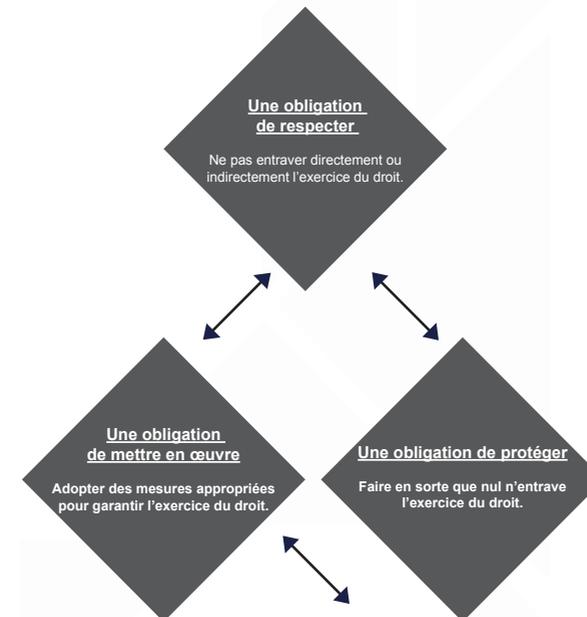
Le Comité des DESC a précisé ces obligations en interprétant l'article 2.1 du PIDESC dans son Observation générale n°3 : la nature des obligations des États parties.

Les observations générales adoptées par le CODESC

précisent son interprétation des dispositions du PIDESC. Au 15 août 2017, il en existe 24⁽³⁾.

- **Respecter, Protéger et Mettre en œuvre**

Pour chaque droit du PIDESC, les États sont toujours tenus par ces trois obligations, même si dans ce guide ne seront illustrés que certaines d'entre elles, à titre d'exemples.



² Voir notamment l'article 2§1 du PIDESC et l'observation générale n°3 du CODESC de 1990

³ Elles sont disponibles en français à cette adresse :

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=11.

- **Les États parties au PIDESC doivent assurer la réalisation progressive des DESC.** Ils n'ont pas l'obligation de rendre tous les droits immédiatement applicables et exigibles, mais ils doivent agir immédiatement pour tendre vers la réalisation de ces droits. L'État ne peut pas justifier son inaction en invoquant le caractère progressif de la réalisation d'un droit économique, social ou culturel.

L'État doit donc:

- Prendre des mesures concrètes et ciblées pour la réalisation effective des droits inscrits au PIDESC
- Utiliser tous les moyens : mesures législatives, administratives ou autres
- Agir dans tous les domaines, notamment financier, éducatif, social et judiciaire
- Agir au maximum des ressources disponibles à savoir ses ressources propres + celles disponibles par le biais de l'assistance et la coopération internationale

- Si les États peuvent réaliser les DESC progressivement, **ils doivent cependant prendre des mesures immédiates, quelles que soient les ressources dont ils disposent, dans 5 domaines:**

- l'élimination de la discrimination,
- les droits économiques, sociaux et culturels ne faisant pas l'objet d'une réalisation progressive –voir encadré ci-dessous,
- l'obligation de « s'engager à agir »,
- les mesures non régressives⁴,
- et les obligations fondamentales minimum : les États doivent adopter au minimum et immédiatement certaines mesures fondamentales, afin d'assurer au moins, la satisfaction de l'essentiel de chacun des droits.

Exemple : pour la mise en œuvre du droit à l'assainissement (voir l'article 11 du Pacte), assurer un accès à l'assainissement sans discrimination est une obligation fondamentale minimum. Vous trouverez d'autres exemples dans les sections suivantes.

Exemples de DESC ne faisant pas l'objet d'une réalisation progressive

- Le droit de former des syndicats et de s'y affilier et le droit de grève (art. 8);
- L'obligation de protéger les enfants et adolescents contre l'exploitation économique et sociale (art. 10, par. 3);
- Le droit à une rémunération égale pour un travail de valeur égale sans distinction aucune (art. 7, alinéa a i));
- L'enseignement primaire obligatoire et accessible gratuitement à tous (art.13, par. 2a); les États parties au PIDESC ont un délai strict de deux ans pour élaborer un plan d'action visant à garantir l'enseignement primaire gratuit et obligatoire pour tous.

4 Les mesures de limitation d'un droit ou de retour en arrière quant à la réalisation du droit sont des mesures régressives. Elles doivent être dûment justifiées par rapport aux ressources de l'État et à son action globale en matière de réalisation des DESC. L'État doit démontrer qu'il agit au mieux en fonction de ses capacités. Le changement de régime ne peut pas justifier une régression. Exemple : L'imposition du paiement de frais de scolarité dans l'enseignement secondaire, si celui-ci était auparavant gratuit, constituerait une mesure régressive. Pour justifier une telle mesure, un Etat devrait démontrer qu'il a préalablement soigneusement examiné toutes les options, évalué leurs conséquences et utilise pleinement toutes les ressources à sa disposition.

- **Prendre et mettre en œuvre des mesures pour la réalisation progressive des DESC ne suffit pas si elles ne sont pas Disponibles, Accessibles, Acceptables et Adaptés (DAAA)**

Vous trouverez des exemples dans les sections suivantes.

- Les **détenteurs des droits** inscrits au PIDESC sont les individus se trouvant sous la juridiction d'un État partie: chaque personne se trouvant sur le territoire d'un État partie ou sur un territoire contrôlé par cet État, qu'elle en ait ou non la nationalité, doit pouvoir bénéficier des droits inscrits au PIDESC.

LES DROITS INSCRITS AU PIDESC

ARTICLE 1 : LE DROIT DES PEUPLES À DISPOSER D'EUX-MÊMES

Le PIDESC et le PIDCP partagent le même article 1er, qui prévoit le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, de déterminer librement leur statut politique et de disposer de leurs richesses et de leurs ressources naturelles, sans ingérence et domination étrangère ou coloniale.

C'est un droit des peuples et non un droit individuel. Il est pensé comme essentiel à la réalisation des droits civils et politiques comme des droits économiques, sociaux et culturels. Devant le CODESC, il est invocable en lien avec la réalisation d'autres droits.

ARTICLES 2§2 ET 3 : PRINCIPE DE NON-DISCRIMINATION ET EGALITE HOMMES / FEMMES

Tous les droits doivent s'appliquer dans le respect des principes de non-discrimination et d'égalité.

Les articles 2§2 et 3 sont deux obligations générales qui valent pour tous les droits énoncés par le Pacte⁵.

Exemple : l'article 7 stipule que les États reconnaissent le droit de toute personne de jouir de conditions de travail justes et favorables. Lu en lien avec l'article 3, cela signifie qu'en droit et en fait, les hommes et les femmes doivent avoir un égal accès aux mêmes emplois et aux mêmes niveaux de responsabilité.

5 Pour aller plus loin, voir les observations générales n°16 de 2005 et n°20 de 2009.

NON DISCRIMINATION

Tout traitement différencié de deux situations pourtant identiques constitue une discrimination.

Les motifs de discrimination interdits : race, couleur, sexe, langue, religion, opinion politique ou toute autre opinion, origine nationale ou sociale, fortune, naissance, handicap, âge, nationalité, orientation sexuelle.

Égalité dans la loi : les hommes et les femmes sont traités de manière identique par la loi.

Égalité devant la loi : l'application des DESC se fait de manière identique aux hommes et aux femmes.

Principe de non discrimination et égalité hommes/femmes
L'État doit notamment:

Respecter: s'abstenir de toute mesure discriminatoire

Protéger: interdire la discrimination

Mettre en oeuvre: adapter les règles en fonction de la situation et traiter de manière différente deux situations différentes *

EGALITE HOMMES / FEMMES

ARTICLE 4 : LIMITATIONS EXCEPTIONNELLES DES DROITS DU PACTE

Des limitations des droits du Pacte peuvent être posées de manière exceptionnelle. Elles doivent être fondées sur une base juridique. Elles ne doivent pas annihiler la substance même du droit et doivent être justifiées par le bien-être général.

Exemple : l'article 12 garantit le droit à la santé. Fermer des centres de santé constitue une limitation du droit. Elle ne peut être justifiée que par un programme global d'organisation territoriale de l'accès aux soins. La fermeture d'un grand centre de santé peut être justifiée par la mise en place de plusieurs centres de santé plus petits mais qui couvrent une zone géographique plus large.

ARTICLE 5 : INTERDICTION DE PORTER ATTEINTE AUX DROITS DU PACTE

L'État ne doit pas porter atteinte aux droits du PIDESC et **il doit aussi interdire aux tiers de porter atteinte aux droits du Pacte**. Un individu ne peut pas revendiquer un des droits du Pacte pour justifier l'atteinte à un autre droit.

ARTICLE 6 : DROIT AU TRAVAIL

Toute personne a le droit de pouvoir travailler.

Ce n'est pas un droit absolu et inconditionnel d'obtenir un emploi : l'État n'est pas tenu de fournir un emploi⁶.

OBLIGATIONS FONDAMENTALES MINIMUM DE L'ÉTAT

Assurer la non-discrimination dans l'emploi

Adopter et mettre en oeuvre une stratégie en matière d'emploi par le biais d'un processus associant les organisations d'employeurs et de travailleurs

Disponibilité

Dispose de services spécialisés qui aident à la recherche d'emplois

Disponibilité

Peut accéder aux informations et moyens utiles pour trouver un travail

Accessibilité

Peut accéder au marché du travail physiquement et sans discrimination

Acceptabilité

Travaille dans des conditions justes et équitables



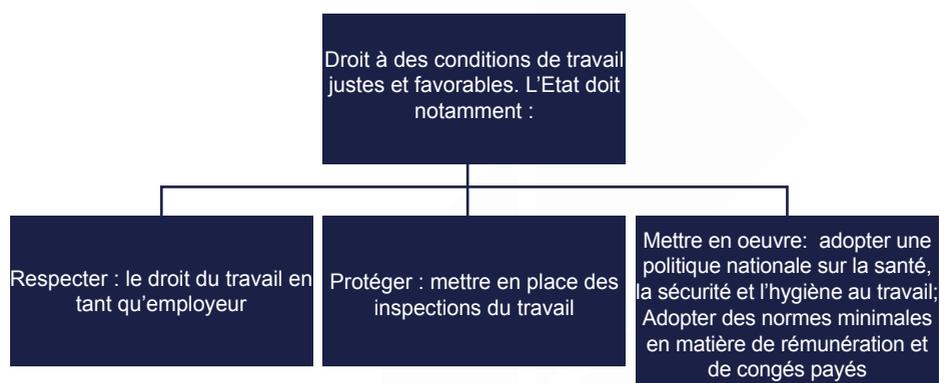
Une personne qui jouit du droit au travail

⁶ Pour aller plus loin, voir l'observation générale n°18 de 2005.

ARTICLE 7 : DROIT À DES CONDITIONS DE TRAVAIL JUSTES ET FAVORABLES

Tous les travailleurs doivent bénéficier de conditions de travail justes et favorables.

L'article 7 du PIDESC comprend une liste non exhaustive d'éléments fondamentaux qui permettent de garantir ces conditions de travail. Il s'agit notamment d'une rémunération minimum, de la garantie de la sécurité et de l'hygiène du travail, de la même possibilité pour tous d'être promus selon des critères non discriminatoires et de la fixation d'une durée de travail ainsi que de périodes de repos obligatoires.



OBLIGATIONS FONDAMENTALES MINIMUM DE L'ETAT

- Mettre en place un système de lutte contre la discrimination sexuelle au travail qui comprend un aspect de prévention et un aspect de répression de la discrimination
- Etablir, par voie de législation et en concertation avec les travailleurs et les employeurs, un salaire minimum non discriminatoire et non susceptible de dérogation.
- Adopter une politique nationale globale en matière de sécurité et de santé au travail
- Définir et interdire par voie de législation le harcèlement au travail, y compris le harcèlement sexuel, mettre en place des procédures et des mécanismes de dépôt et de traitement des plaintes, et prévoir des sanctions pénales pour harcèlement sexuel.
- Adopter et appliquer des normes minimales en matière de repos, de loisirs, de limitation raisonnable de la durée du travail, de congés payés et de jours fériés.
Pour aller plus loin : observation générale n°23 de 2016

ARTICLE 8 : LIBERTÉ SYNDICALE ET DROIT DE GRÈVE

La liberté syndicale doit être garantie à tous les travailleurs, sans discrimination et sans limitation aux seuls travailleurs salariés à temps plein.

Droit de former des syndicats et de s'affilier au syndicat de son choix

Droit des syndicats de former des fédérations ou des confédérations nationales et ensuite internationales



Qu'est-ce que la liberté syndicale?

Droit des syndicats d'exercer librement leurs activités

Droit de grève

Les États doivent organiser le dialogue social : les organisations représentatives des travailleurs et des employeurs doivent participer à la détermination de la politique nationale sur le travail.

Exemple : les organisations représentatives participent à la négociation lors de la détermination du salaire minimum.

ARTICLE 9 : DROIT À LA SÉCURITÉ SOCIALE

La sécurité sociale garantit le versement de prestations aux personnes qui sont dans l'incapacité de travailler pour subvenir elles-mêmes à leurs besoins. Le PIDESC n'impose aucun système de fonctionnement de la sécurité sociale, pourvu que celui choisi par l'État garantisse une couverture financière contre les aléas et risques sociaux⁷.

Des soins de santé, des congés maternité et une aide aux survivants et orphelins

Protection contre maladie, vieillesse, chômage et accidents

Disponibilité
Un système de sécurité sociale pratique et accessible

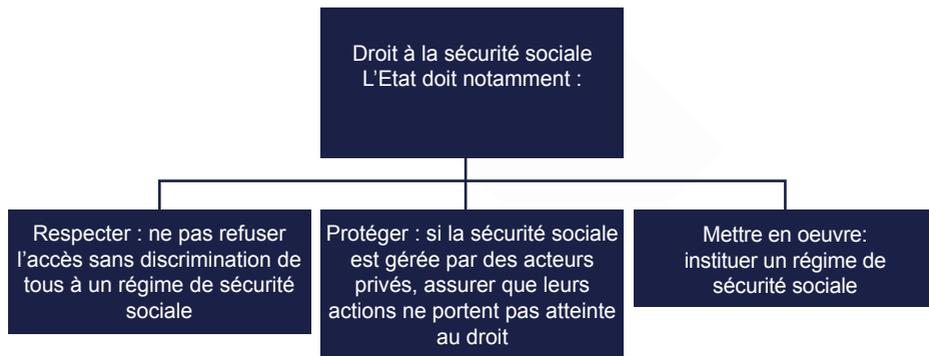


Le droit à la sécurité sociale suppose

Acceptabilité
Un montant et une durée adéquats des prestations

Accessibilité
Des conditions d'admissibilité raisonnables, proportionnées et transparents.

⁷ Pour aller plus loin, voir l'observation générale n°19 de 2007.



OBLIGATIONS FONDAMENTALES MINIMUM DE L'ETAT

- Garantir le droit d'accès à la sécurité sociale sans discrimination
- Prendre des mesures ciblées pour mettre en oeuvre des régimes de sécurité sociale, en particulier des mesures d'information et de sensibilisation envers les individus et les groupes défavorisés

ARTICLE 10 : DROIT AU RESPECT DE LA VIE FAMILIALE



★ La liberté matrimoniale comprend la liberté de se marier ou de ne pas se marier, celle de choisir son époux ou son épouse. Les **mariages forcés et les mariages d'enfants sont interdits** par le Pacte.

ARTICLE 11 : DROIT À UN NIVEAU DE VIE SUFFISANT

Tout État partie doit assurer progressivement un niveau de vie suffisant à toute personne relevant de sa juridiction.

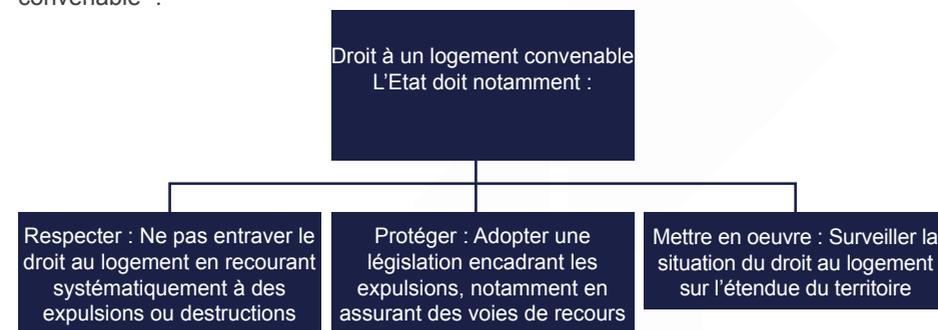
Cela inclut :

- le droit à un logement convenable,
- le droit à l'alimentation,
- le droit à l'eau
- et le droit à l'assainissement.

Il doit également garantir progressivement une amélioration constante des conditions d'existence.

● DROIT À UN LOGEMENT CONVENABLE

Un abri ou tout lieu constitué seulement de quatre murs et d'un toit n'est pas un logement convenable⁸.



● DROIT À L'ALIMENTATION

L'État doit prendre les mesures nécessaires pour lutter contre la faim. Une alimentation suffisante ne se limite pas à une ration minimale⁹.



⁸ Pour aller plus loin : observations générales n°4 de 1991 et n°7 de 1997. ⁹ Pour aller plus loin : observation générale n°12 de 1999.

Droit à l'alimentation
L'Etat doit notamment :

- Respecter : Ne priver personne de l'accès à une nourriture suffisante
- Protéger : Veiller à ce que des tiers n'interdisent pas l'accès à l'alimentation
- Mettre en oeuvre : Adopter une stratégie nationale de lutte contre la faim

● **DROIT À L'EAU POTABLE** ¹⁰

Disponibilité
De manière constante et suffisante pour les usages personnels

Acceptabilité
Salubre et de qualité acceptable

Acceptabilité
A un coût abordable



Une personne qui jouit d'un accès à l'eau potable

Droit à l'eau potable
L'Etat doit notamment :

- Respecter : Ne pas refuser ou restreindre l'accès à l'eau
- Protéger : Assurer à toute personne un accès à l'eau potable sans discrimination. C'est une obligation fondamentale minimum
- Mettre en oeuvre : Créer un encadrement juridique si des acteurs privés gèrent le service d'accès à l'eau

● **DROIT À L'ASSAINISSEMENT**

Droit à l'assainissement
L'Etat doit notamment :

- Respecter : Ne pas interrompre illégalement et arbitrairement le service d'assainissement
- Protéger : Créer un encadrement juridique si des particuliers gèrent le service d'assainissement
- Mettre en oeuvre : Assurer un accès à l'assainissement sans discrimination : C'est une obligation fondamentale minimale !!

Disponibilité
En toute sécurité

Acceptabilité
De façon hygiénique

Accessibilité
Dans tous les domaines de la vie

Acceptabilité
De façon à respecter l'intimité

Accessibilité
A un coût abordable

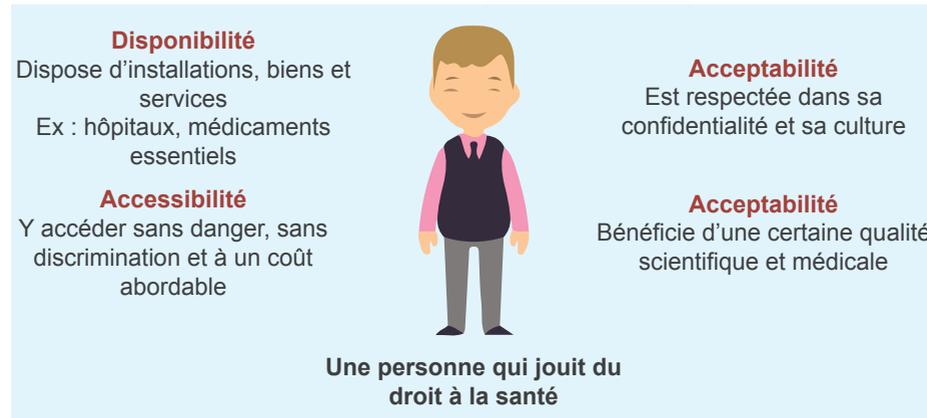


Un accès à des installations et des équipements sanitaires

¹⁰ Pour aller plus loin, voir l'observation générale n°15 de 2002

ARTICLE 12 : DROIT À LA SANTÉ

L'État ne peut pas assurer la bonne santé, mais il doit garantir le droit de jouir d'installations, de biens et de services, dans des conditions permettant d'atteindre le meilleur état de santé physique, mentale et sexuelle possible¹¹.

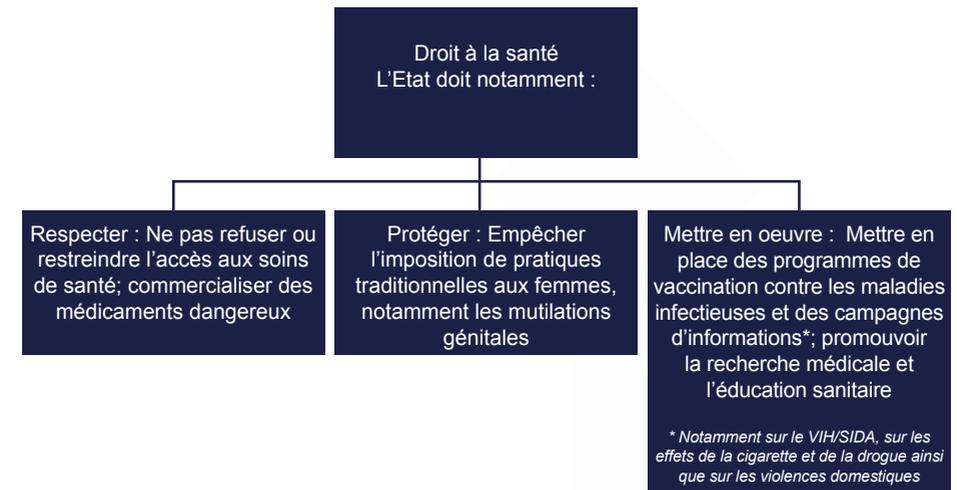


L'article 12§2 du PIDESC énumère des exemples de mesures que l'État doit prendre en matière de santé. Cette liste n'est pas exhaustive mais minimale.

OBLIGATIONS FONDAMENTALES MINIMUM DE L'ETAT

- Garantir l'accès aux équipements, produits et services sanitaires sans discrimination
- Vacciner la communauté contre les principales maladies infectieuses, par exemple les hépatites, la rougeole ou la rubéole
- Prévenir, traiter et maîtriser les maladies épidémiques et endémiques en collaboration avec l'OMS
- Assurer une éducation et un accès à l'information sur les principaux problèmes de santé et sur les méthodes de prévention et de maîtrise de ceux-ci
- Assurer une formation appropriée au personnel de santé sur le droit à la santé et les droits de l'Homme

¹¹ Pour aller plus loin, voir l'observation générale n°14 de 2000.



● DROIT À LA SANTÉ SEXUELLE ET PROCRÉATIVE

Il fait partie intégrante du droit à la santé de l'article 12 du Pacte. Le CODESC l'a explicité en 2016 dans son **observation générale n°22** après avoir constaté les nombreux obstacles en matière de santé sexuelle et procréative, en particulier pour les femmes. La santé sexuelle et procréative permet la maîtrise de sa sexualité et la planification familiale pour la naissance des enfants.

Ce droit comprend :

- Le droit d'effectuer des décisions et choix libres et responsables en ce qui concerne son propre corps et sa propre santé sexuelle et procréative, à l'abri de toute violence, contrainte ou discrimination.
- Le droit d'accès à l'ensemble des ressources, biens, services et informations de santé sexuelle et procréative.

Ce droit concerne les hommes comme les femmes. L'État doit notamment garantir l'accès à des moyens de contraception accessibles, sûrs et efficaces, et promouvoir l'éducation complète dans le domaine de la sexualité dès l'adolescence. Il doit respecter le droit des femmes de prendre des décisions autonomes en ce qui concerne leur santé sexuelle et procréative.



OBLIGATIONS FONDAMENTALES MINIMUM DE L'ETAT

- Abroger les législations qui compromettent l'accès aux ressources de santé sexuelle et procréative
- Garantir un accès universel et équitable aux ressources de santé sexuelle et procréative
- Interdire les pratiques néfastes et la violence sexuelle, notamment les mutilations génitales féminines et le viol conjugal
- Encadrer médicalement les avortements et assurer les soins et les conseils post-avortement nécessaires
- Garantir l'accès à des voies de recours et des moyens de réparation efficaces et transparents en cas de violation du droit à la santé sexuelle et procréative

ARTICLES 13 ET 14 : DROIT À L'ÉDUCATION

Toute personne doit avoir accès un enseignement primaire obligatoire et gratuit.

L'enseignement secondaire et l'enseignement supérieur doivent être généralisés et rendus accessibles à tous sans discrimination¹².



ARTICLE 15 : DROITS SCIENTIFIQUES ET CULTURELS

Les droits scientifiques et culturels comprennent le droit :

- De participer à la vie culturelle,
- De bénéficier du progrès scientifique et de ses applications,
- De bénéficier de la protection de la propriété intellectuelle,
- De bénéficier de la liberté de la recherche scientifique et des activités créatrices.

Tous les droits scientifiques et culturels doivent être protégés dans le respect des droits des minorités.

Deux de ces droits ont été explicités par les observations générales du CODESC.

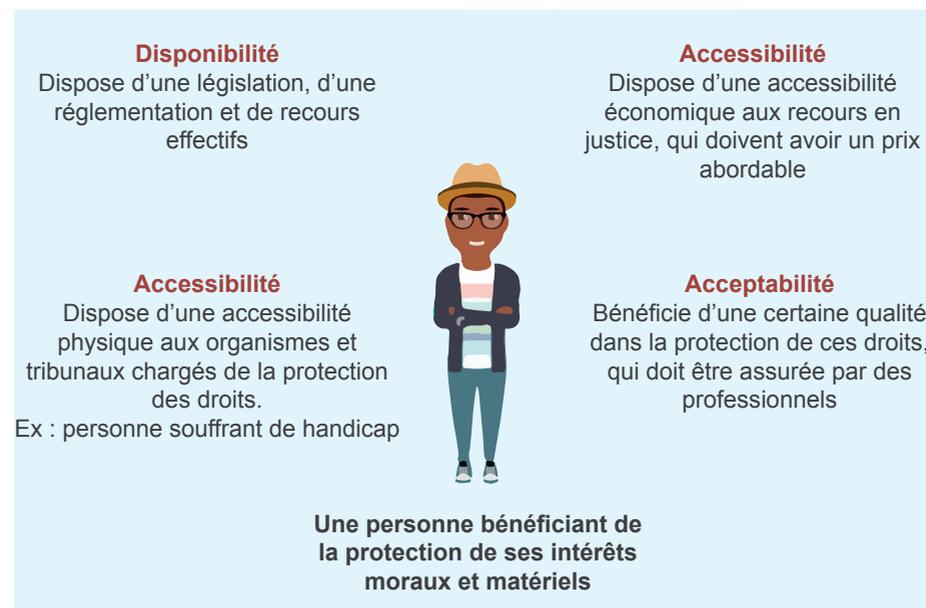
¹² Pour aller plus loin, voir les observations générales n°11 de 1999 et n°13 de 1999.

● DROIT DE PARTICIPER À LA VIE CULTURELLE



* Le respect de la diversité culturelle impose aux États de reconnaître les différentes langues, religions et histoires des populations présentes sur son territoire¹³.

● DROIT DE BÉNÉFICIER DE LA PROTECTION DU DROIT D'AUTEUR¹⁴



¹³ Pour aller plus loin, voir l'observation générale n°21 de 2009.

¹⁴ Pour aller plus loin, voir l'observation générale n°17 de 2005.

PARTIE 2 :

LE RÔLE ET LA PARTICIPATION DES ONG AU TRAVAIL DU CODESC

LA SURVEILLANCE DE LA MISE EN ŒUVRE DU PIDESC PAR L'ONU

L'ONU a mis en place un système de surveillance de l'application du PIDESC dans les États parties. Cette surveillance se fait par l'intermédiaire du CODESC, qui se réunit trois fois par an à Genève, en Suisse.

Chaque État partie au PIDESC est dans l'**obligation de fournir au CODESC un rapport** sur sa mise en œuvre. Lorsque le PIDESC entre en vigueur dans un État donné, le gouvernement dispose de deux ans pour envoyer son rapport initial ; puis, il doit fournir un rapport périodique tous les cinq ans¹⁵.

Tout au long de cette procédure d'examen du rapport d'un État, les ONG peuvent contribuer à l'analyse par le CODESC de la mise en œuvre du PIDESC.

Cette seconde partie du guide explique le fonctionnement de la procédure d'examen des rapports par le CODESC et les moments clés d'intervention des ONG.

LES ETAPES DE L'EXAMEN DES RAPPORTS PERIODIQUES PAR LE CODESC

1. Réception du rapport par le Secrétariat du CODESC

Une fois que l'État a envoyé son rapport au Secrétariat du CODESC, le rapport est mis à disposition en ligne sur la page du CODESC. Ce rapport est appelé rapport initial lorsqu'il s'agit du 1er rapport et périodique par la suite.

L'examen du rapport est ensuite fixé à l'ordre du jour d'un prochain groupe de travail de pré session¹⁶.

A terme cette étape pourrait être supprimée. En effet, le CODESC est en effet actuellement en phase test d'une nouvelle procédure pour la soumission des rapports, consistant à :

- adresser aux États parties une liste des points à traiter aussi appelée liste des points à traiter établie avant la soumission des rapports ou liste préalable
- et à examiner leurs réponses écrites au lieu d'un rapport périodique : rapport ciblé fondé sur les réponses à la liste des points.

2. La réunion du groupe de travail de pré session

Le groupe de travail de pré session se réunit pendant cinq jours, en aval de 2 des 3 sessions annuelles du CODESC. Il est composé de 5 membres du CODESC nommés par son président.

¹⁵ Suite à l'adoption du Protocole facultatif se rapportant au PIDESC en 2008, le CODESC peut également recevoir des communications individuelles dénonçant une violation du PIDESC par un État partie.

¹⁶ Pour connaître le calendrier du CODESC, se rendre sur la page du Comité à l'adresse suivante : http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/SessionsList.aspx?Treaty=CESCR.

Pendant cette réunion, le groupe de travail détermine une liste de questions à adresser aux États dont le rapport est évalué : **la liste des points**. Cette dernière est adoptée entre 6 et 12 mois avant l'examen du rapport périodique en séance publique, en fonction du calendrier du CODESC.

Ces questions identifient à l'avance les points centraux du dialogue entre le CODESC et la délégation de l'Etat dont le rapport sera examiné pendant une session publique future du Comité. Elles sont élaborées en fonction du descriptif du pays fourni par le Secrétariat ainsi que de toute information utile que reçoit le groupe de travail, **notamment de la part des ONG**, des agences des Nations unies ou de toute autre source fiable.

Ces séances ne sont pas publiques. Les ONG peuvent toutefois demander une réunion privée au groupe de travail de pré session pour exposer les défis et obstacles qui nécessitent l'attention particulière du Comité et sur lesquels l'État concerné devrait être questionné.

À l'issue de la réunion du groupe de travail de pré session, la liste des points est adoptée par le groupe de travail et transmise aux représentants de l'État concerné. Ce dernier y répond – **mais pas toujours**. Le but est de laisser à l'État la possibilité de préciser certains points.

La liste est également publiée sur le site du CODESC, ce qui aide les ONG à mettre à jour leur rapport parallèle ou à le préparer.

NB : Pour les pays ayant accepté la procédure test, décrite à l'étape 1 ci-dessus, le CODESC adopte une liste des points à traiter établie avant la soumission des rapports ou liste préalable dans le cadre de sa session (voir point 3 ci-dessous). Ce fut le cas pour la Bulgarie, l'Espagne en Nouvelle-Zélande en 2016 par exemple.

3. Session du CODESC

Déroulement de la session

Les sessions du CODESC durent 3 semaines maximum (et sont suivies des réunions des groupes de travail de pré session 2 fois sur 3). L'ordre du jour provisoire ainsi que le programme de travail sont disponibles sur la page de la session en question (page disponible uniquement en anglais pour le moment) : http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/SessionsList.aspx?Treaty=CESCR.

L'ouverture et la clôture de la session ainsi que les sessions au cours desquelles les rapports périodiques sont examinés sont des séances publiques¹⁷.

¹⁷ Des séances privées ont également lieu pendant la session. A cette occasion, le CODESC étudie des questions internes, les plaintes reçues, discute et adopte ses observations finales. Les deux 1ères semaines sont en général consacrées à l'examen des rapports et la 3e non ouverte au public.

L'examen en séance publique d'un rapport se déroule en général sur deux ½ journées – une chaque jour.

La veille du début de l'examen d'un rapport, les **ONG ayant des informations sur l'Etat en question peuvent demander à rencontrer les membres du Comité en séance privée afin de présenter leurs préoccupations**.

Déroulement de l'examen en séance publique

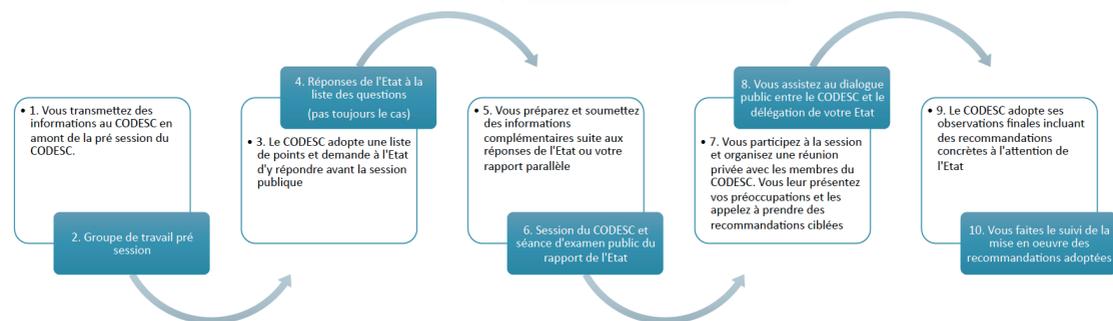
Le représentant de l'État examiné présente brièvement le rapport et toute information pertinente à porter à l'attention du CODESC.

Le CODESC examine le rapport en suivant l'ordre des articles du PIDESC et en tenant compte des réponses fournies à la liste des points. Les membres du CODESC posent des questions ou présentent des observations sur des points précis, et les représentants des États fournissent une réponse aux questions ou bien des informations complémentaires. Lorsque nécessaire la délégation de l'Etat examiné peut déferer sa réponse à la ½ journée suivante, afin de prendre le temps de prendre attache avec la capitale et obtenir des précisions complémentaires aux questions posées. **Les ONG ne peuvent pas prendre la parole pendant cette séance.**

Adoption des observations finales par le CODESC

A l'issue de l'examen des rapports périodiques, le CODESC adopte ses observations finales en séance privée, observations qui incluent les aspects positifs, les principaux sujets de préoccupation, et les recommandations du CODESC pour faire face aux défis rencontrés par les États parties.

QUEL RÔLE POUR LES ONG ? Etapas clés de la participation des ONG¹⁸



¹⁸ La procédure test explicitée plus haut n'est pas incluse ici, par souci de clarté.

Transmettre des informations écrites en amont de l'examen public du rapport de l'Etat

Pourquoi ?

Il est primordial d'aider le CODESC à obtenir une vision la plus objective possible de la mise en œuvre du PIDESC dans le pays examiné. Cela lui permet d'adopter des recommandations précises et ciblées et de prendre en compte l'étendue des progrès mais aussi des défis ou obstacles à la réalisation progressive des DESC.

Quelles ONG peuvent transmettre des informations ?

Les ONG qui travaillent dans le domaine des DESC mais pas seulement : toutes les ONG qui possèdent des informations sur la mise en œuvre du PIDESC dans l'État examiné ou sur des violations du PIDESC peuvent intervenir.

Aucun statut spécifique auprès des Nations unies n'est nécessaire. L'ONG n'a pas à être officiellement reconnue par un État pour travailler avec le CODESC.

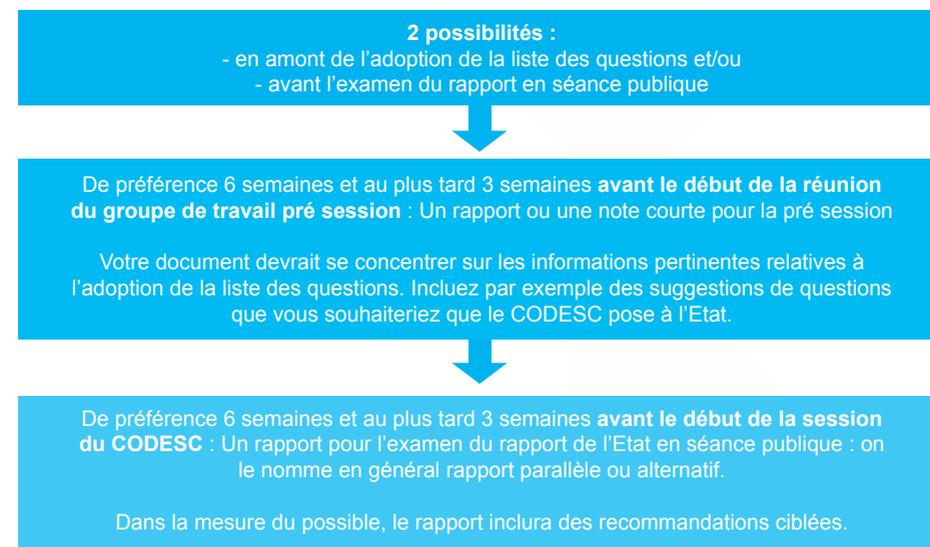
L'ONG peut suggérer au CODESC des recommandations. Elle peut signaler le non-respect d'un DESC par un État, en transmettant des informations au CODESC.

Quels types d'informations peuvent être communiquées ?

L'ONG peut transmettre au CODESC des informations :

- en rapport avec la mise en œuvre du PIDESC, c'est-à-dire avec les droits explicités dans la Partie 1 de ce guide ;
- documentées et correctement référencées, par exemple avec des statistiques récentes ;
- concises ;
- fiables et non offensantes.
- Des cas documentés qu'elles considèrent comme étant des violations commises par l'Etat ou des atteintes commises par des tiers. **Les atteintes sont commises par des tiers, les violations par un Etat.**

A quel moment transmettre des informations au CODESC ?



NB : Dans le cas de figure de la procédure actuellement en test, la participation des ONG suit le même format. Elles peuvent soumettre des informations :

- en amont de l'adoption par le CODESC de la liste des points à traiter établie avant la soumission des rapports ou liste préalable
- avant l'examen en séance publique par le CODESC du rapport ciblé fondé sur les réponses à la liste des points (qui remplace le rapport périodique)

Sous quelle forme les informations doivent-elles être communiquées ?

Les informations apportées doivent être présentées :

- de manière brève et concise
- ne pas dépasser 10 pages A4 ou maximum 15 pages s'il s'agit d'une rapport soumis par une coalition d'ONG

Le document doit contenir des informations spécifiques sur la mise en œuvre en droit et en fait du PIDESC dans l'Etat partie, en suivant de l'ordre des articles du PIDESC. Si l'ONG ne traite que d'un droit en particulier, elle le fait en précisant à quel article du PIDESC elle se réfère.

Conseils !

- pensez à numéroter vos soumissions par paragraphes. Ainsi le CODESC peut se référer plus facilement à vos documents.
- si vous faites référence à un point mentionné dans le rapport de l'État, indiquer le(s) paragraphes en question afin que le CODESC s'y retrouve.
- dans la mesure du possible, formez des coalitions. Ce n'est pas obligatoire mais cela facilite grandement votre travail et celui du Secrétariat et permet d'éviter les duplications. Surtout cela permet aux ONG de travailler ensemble au suivi des recommandations qui seront adoptées par le CODESC.

Dans quelle langue transmettre vos informations ?

Le rapport de l'ONG doit être rédigé en anglais, en français ou en espagnol.

Il n'est pas traduit par le Secrétariat du CODESC. Si vous soumettez des informations en français ou espagnol, il est donc utile de joindre **un court résumé en anglais incluant les principales préoccupations relevées dans le rapport. Ce n'est pas obligatoire** mais fortement recommandé car la majorité des membres du CODESC parlent l'anglais mais pas forcément le français ou l'espagnol. Bien entendu, vos informations seront étudiées dans tous les cas mais un résumé en anglais vous assure que vos informations seront lues par la majorité des membres.

A qui transmettre vos informations, votre rapport ?

Vos informations doivent être transmises au secrétariat **uniquement par voie électronique** à cescr@ohchr.org

NB : n'oubliez pas les dates butoir : au plus tard 3 semaines avant le début de la réunion du groupe de travail de pré session ou de la session du CODESC. Le mieux est de le transmettre 6 semaines à l'avance.

Assister à la réunion du groupe de travail de pré session

Comment assister à la réunion du groupe de travail de pré session ?

Vous devez demander une accréditation en remplissant un formulaire de demande en ligne : <https://reg.unog.ch/category/800/?flatlist>.

Toutes les réunions des Comités sont répertoriées sur cette page, il vous suffit d'identifier la pré session du CODESC en question qui vous rédigera vers le formulaire d'accréditation.

Votre demande doit être faite au minimum 10 jours avant la pré session. Ne tardez pas !

NB : Le CODESC ne fournit pas de lettres d'invitation aux ONG pour les demandes de visa.

Comment participer activement à cette réunion ?

Si vous avez soumis des informations écrites en amont de la réunion, vous pouvez demander à présenter oralement vos préoccupations et suggestions de questions. Cette réunion est privée et en général seules les ONG ayant soumis des informations en amont de cette réunion sont invités à y assister.

Dans tous les cas, il est obligatoire de contacter le Secrétariat du CODESC (cescr@ohchr.org) bien en amont de la pré session.

Assister à la session d'examen du rapport périodique *Comment assister à la session publique du CODESC ?*

Vous devez demander une accréditation en remplissant un formulaire de demande en ligne : <https://reg.unog.ch/category/800/?flatlist>.

Toutes les réunions des Comités sont répertoriées sur cette page, il vous suffit d'identifier la session du CODESC en question qui vous rédigera vers le formulaire d'accréditation.

Votre demande doit être faite au minimum 10 jours avant la session. Ne tardez pas !

NB : Le CODESC ne fournit pas de lettres d'invitation aux ONG pour les demandes de visa.

Comment participer activement à l'examen du rapport de votre Etat par le CODESC à Genève ?

Si vous avez soumis des informations écrites au CODESC, il existe plusieurs possibilités d'interventions qui vous permettent de présenter oralement vos préoccupations et recommandations aux membres du CODESC.

Dans tous les cas, il est obligatoire de contacter le Secrétariat du CODESC (cescr@ohchr.org) bien en amont de la session.

1. Le premier jour de chaque session

La durée moyenne de temps de parole est très limitée compte tenu du nombre d'ONG présentes. En fonction du nombre d'interventions orales demandées, vous n'aurez que quelques minutes. Il s'agit de déclarations générales lors de l'ouverture de la session du CODESC.

2. Chaque début de semaine, lors des séances d'information du CODESC

Par exemple, si le CODESC examine six rapports en deux semaines, il décidera de découper son travail en deux et examinera trois rapports par semaine. Chaque début de semaine, les ONG des trois États pourront faire une présentation orale. Mais toutes les ONG des trois États seront présentes à la réunion, et vous ne disposerez donc que de peu de temps en pratique.

3. Pendant une réunion informelle privée

Les ONG peuvent solliciter ces réunions privées et devront les organiser en coopération avec le Secrétariat (demande de réunion, de salle, coordination pour la prise de parole, achat de sandwiches pour le déjeuner par exemple). Elles ont généralement lieu la veille de l'examen du rapport périodique en séance publique et pendant l'heure du déjeuner

Concernant le contenu des interventions, le rôle des ONG est de mettre en avant les points saillants, les violations, les éléments survenus depuis la présentation du rapport périodique. Ne répétez pas ce que vous avez dit dans votre rapport, le CODESC en a déjà pris connaissance.

Conseils !

- Coordonnez-vous avec les autres ONG pour organiser une réunion conjointe et éviter de vous répéter.
- Soyez brefs et mettez en avant vos recommandations qui doivent être précises. Si par exemple, vous recommandez une réforme législative, il vous faut en préciser les raisons mais également les contours. Plus vous serez précis, plus votre plaidoyer sera efficace et plus vous aurez de chances que votre recommandation soit effectivement reprise par le Comité.
- sachez que ces réunions informelles sont privées et ni le public, ni la délégation de votre Etat ne peut y assister, vous pouvez donc parler sans crainte

NB : Si vous craignez d'être sujet à représailles suite votre passage à Genève et/ou pour avoir transmis des informations au CODESC, n'hésitez pas à :

- lors de l'envoi de votre rapport par email demander à ce que celui-ci ne soit pas publié sur la page internet du Comité (pour des raisons évidentes de sécurité)
- faire une recommandation relative à la sécurité des personnes ayant collaboré avec le Comité dans vos soumissions
- en informer le Secrétariat et les membres du Comité en amont et pendant vos interventions

Si les représailles concernent une victime ou un groupe de victimes mentionnés dans votre rapport, n'oubliez pas d'obtenir leurs consentements exprès en amont de votre publication et/ou de la transmission d'informations au CODESC.

Vous ne pouvez pas vous déplacer à Genève ?

Sachez que les sessions publiques du CODESC peuvent être visionnées en direct à l'adresse suivante: <http://webtv.un.org/live/>

Transmettre des informations lorsque l'État ne rend pas de rapport

Si l'État n'a pas rendu son rapport ou est très en retard, **le rôle des ONG consiste plutôt à exercer une pression pour qu'il remplisse son obligation.**

Exemple : Bien que dû depuis juin 1990, l'Ouganda n'avait pas encore soumis son

rapport initial. Après des recherches sur la mise en œuvre du PIDESC en Ouganda, la clinique de droit de l'Université de Makerere a fait appel à plusieurs ONG ougandaises afin de mettre en place une stratégie commune incitant l'Etat à présenter son rapport initial. Leurs efforts se sont avérés payants et l'Ouganda, sous la pression de la société civile, a présenté son rapport en 2012 après 22 ans de retard !

Même en l'absence de rapport étatique, le CODESC peut examiner la situation de l'application du PIDESC dans l'État. Cela est cependant très rare. Dans ce cas, toute information pertinente est la bienvenue, la meilleure manière d'intervenir consistant à présenter un rapport qui passe en revue, article par article, l'état d'application du PIDESC dans l'État partie.

Lorsque l'État soumet un rapport initial alors qu'il accusait un retard très important, le CODESC utilise une procédure accélérée sans liste des questions ni réponses écrites.

L'ONG doit donc être particulièrement vigilante sur le calendrier pour présenter son rapport parallèle en vue de la session, puisqu'il n'y aura pas de réunion du groupe de travail de pré session.

Autres possibilités d'intervention

Les ONG s'intéressant à une question toute particulière sur laquelle le CODESC a prévu de consacrer une « journée de débat général », c'est-à-dire une journée au cours de laquelle le CODESC débat sur un droit particulier et son application (notamment dans l'optique de rédiger une observation générale), peuvent y participer soit en fournissant au CODESC un document informatif et/ou en participant au débat en personne à Genève.

Lors de la phase d'élaboration d'une observation générale par le CODESC, les ONG peuvent lui adresser par écrit et de manière brève leur point de vue sur des questions particulières.

Consultez régulièrement la page internet du CODESC pour être informé de ces opportunités : <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/pages/cescrindex.aspx>. Cette page n'est pas disponible en français pour l'instant.

Le rôle crucial des ONG dans le suivi des recommandations

À l'issue de la session du CODESC, celui-ci publie des observations finales sur les rapports examinés. Ces observations finales incluent des recommandations à l'État concerné et sont publiques.

NOUVEAUTÉ

Depuis juin 2017, le CODESC a mis en place une procédure pilote de suivi !

A la fin de ses observations finales, il demande à l'État partie examiné de lui transmettre des informations sur la mise en œuvre de 3 recommandations maximum, avant l'échéance du rapport périodique suivant.

Ces 3 recommandations **sont choisies** par le CODESC en fonction de ce qu'elles nécessitent l'adoption urgente de mesures et la possibilité de les mettre en place dans un délai de 18 mois maximum.

L'État partie est tenu de répondre aux recommandations sélectionnées dans un délai de 18 mois. Ses réponses constitueront le rapport de suivi et seront rendues publiques sur la page du CODESC.

Les ONG peuvent soumettre des informations sur le suivi sur la mise en œuvre de ces 3 recommandations comme suit :

- 3500 mots maximum
- par email à cescr@ohchr.org
- dans les 18 mois suivant l'adoption des observations finales ou, au plus tard, un mois après la publication du rapport de suivi de l'État partie.

Cette procédure est une nouvelle opportunité pour les ONG !

Elles devraient se concerter en amont de la session afin d'influencer ce choix dans la mesure du possible.

Cette nouvelle procédure devrait également inciter les ONG à préciser les mesures les plus urgentes à adopter et concrètement faisables en 18 mois.

Le CODESC évaluera cette nouvelle procédure dans 4 ans.

L'après session est un moment crucial pour la mise en œuvre effective du PIDESC.

Ce sont les ONG qui, au jour le jour, maintiennent la pression sur l'État afin que les recommandations du CODESC ne restent pas lettre morte.

Que vous ayez ou non activement participé à la procédure d'examen, il est primordial de surveiller la mise en œuvre des recommandations ; **y inclus les 3 maximums choisis par le CODESC.**

Plusieurs possibilités s'ouvrent à vous en fonction de votre stratégie et de vos moyens. Voici quelques exemples, la liste n'est bien entendu pas exhaustive

- organiser une séance de restitution de vos activités à Genève au sein de votre ONG, pour vos collègues ;

- organiser une conférence de presse pour informer les médias et les populations de l'adoption des recommandations ;
- publier un communiqué de presse résumant les points principaux de l'examen si possible dans les langues nationales pour permettre une diffusion et compréhension du plus grand nombre ;
- élaborer un plan d'action de suivi des recommandations dans le cadre de la nouvelle procédure de suivi du CODESC mais aussi de toutes les autres recommandations en fonction de votre mandat et de vos ressources. C'est ici que les coalitions trouvent tout leur sens. Si vous ne travaillez que sur un droit en particulier ou que vous n'avez pas les ressources nécessaires pour assurer un suivi exhaustif, rapprochez vous d'autres ONG ;
- le suivi concret de la mise en œuvre des recommandations peut prendre plusieurs formes et inclure des rendez-vous avec les autorités sur des questions précises ; des ateliers avec les autorités concernées, sans oublier votre institution nationale des droits humains s'il en existe une ;
- l'envoi d'informations au CODESC sur la mise en œuvre des recommandations qu'il avait sélectionnées ;
- l'envoi d'informations au CODESC sur la mise en œuvre des autres recommandations adoptées ; bien que cela ne soit pas inclus dans la procédure formelle, c'est toujours utile.
- la publication d'un rapport de suivi ;
- la transmission d'informations mises à jour aux autres mécanismes de protection des DESC au niveau régional ou international : par exemple dans le cadre de l'examen du rapport de votre Etat par la Commission africaine des droits de l'Homme et des Peuples et/ou de l'Examen Périodique Universel.

Utilisez toutes les opportunités possibles au niveau national, régional ou international pour interpeller et/ou accompagner votre Etat pour la mise en œuvre des recommandations du CODESC et donc du PIDESC

Notre organisation travaille avec les ONG nationales et les accompagne notamment dans le cadre de la soumission de rapports au CODESC et du plaidoyer lors de l'examen des rapports périodiques à Genève.

Si vous souhaitez être accompagnés dans ce cadre, n'hésitez pas à nous contacter à info@hdignity.org. Nous pourrions soit vous assister directement si vous travaillez sur l'Afrique subsaharienne, soit vous référer à d'autres organisations présentes à Genève.



22, rue Sergent Bauchat
75012 Paris
France

Contact : info@hdignity.org
www.hdignity.org