

SECTION 2

LE JUGE ET LE DROIT AU MINIMUM.

LES AMBIGUÏTES DU DROIT A DES CONDITIONS MINIMALES D'EXISTENCE EN DROIT COMPARE

CELINE FERCOT

*« Human rights should not serve only those with
a full stomach; every person must have a full
stomach so that he can enjoy human rights in
practice and not merely in theory ».*

Yitzhak ZAMIR, juge à la Cour suprême israélienne

Conterm Ltd v. Minister of Finance [30],
HCJ 164/97, p. 340

A l'heure où la lutte contre l'exclusion sociale tend à être érigée au rang de priorité nationale, un échec est souvent dénoncé : les mécanismes traditionnels de protection sociale ne parviendraient plus à s'adapter aux mutations économiques et à limiter l'accroissement des inégalités, ainsi que la marginalisation d'une partie consistante de la population. Face à une pauvreté non plus *relative*, mais *absolue*³⁹⁵, des solutions très diverses sont alors proposées afin de prendre en charge les cas dans lesquels « les coûts du statut humain de la vie ne sont pas satisfaits »³⁹⁶.

La pauvreté, si tant est qu'elle soit définissable, apparaît comme « la condition dans laquelle se trouve un être humain qui est privé *de manière durable ou chronique* des ressources, des moyens, des choix, de la sécurité et du pouvoir nécessaires pour jouir d'un *niveau de vie suffisant* et [de ses] droits civils, culturels, économiques, politiques *et sociaux* »³⁹⁷. Située à un seuil supérieur, l'extrême pauvreté peut être décelée lorsque ce manque de jouissance pleine et effective des éléments constitutifs d'un niveau de vie suffisant non

La présente communication s'accompagne d'une page internet comportant diverses ressources relatives au thème traité [<http://droits-sociaux.u-paris10.fr/index.php?id=170>].

³⁹⁵ La pauvreté absolue est liée à un seuil biologique en dessous duquel les besoins physiques et sociaux vitaux de l'être humain ne sont pas assurés. En revanche la pauvreté relative se conçoit par rapport au niveau de vie moyen de la population d'un pays. Elle a pour principal objectif de permettre à l'individu, non seulement de subsister, mais de subsister décemment.

³⁹⁶ François PERROUX, *Le pain et la parole*, Ed. du CERF, 1968, p. 116.

³⁹⁷ Comité des droits économiques, sociaux et culturels de l'ONU, 4 mai 2001, E/C.12/2001/10 ; id., *La pauvreté et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*, 9 mai 2001, § 8, nous soulignons.

seulement affecte l'existence même de la personne, mais également devient constant et persistant³⁹⁸.

Nombreux sont les textes qui mentionnent la nécessité de satisfaire les besoins élémentaires de l'individu. Au niveau international, tant l'article 25 alinéa 1 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme que l'article 11 alinéa 1 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels font référence au droit à un niveau de vie *suffisant* ou *décent*³⁹⁹. Parallèlement, quelques Constitutions mentionnent un droit à des conditions minimales d'existence⁴⁰⁰. Même aux Etats-Unis, certains Etats ont décidé, très tôt, d'adopter dans leurs Constitutions des dispositions relatives à la pauvreté⁴⁰¹. Est ainsi évoquée, ici et là, l'idée de bâtir un « bouclier social » en faveur des plus démunis, afin de les préserver de la grande pauvreté.

Face à un tel défi, certains économistes, sociologues et philosophes, mais également juristes proposent régulièrement, afin d'assurer la « couverture du coût de l'Homme »⁴⁰², un mécanisme destiné à attribuer à chacun un pécule minimum lui permettant de parer aux situations d'urgence, c'est-à-dire de satisfaire ses besoins fondamentaux, au sens de « vitaux »⁴⁰³. Mais cette démarche, envisagée sous un strict aspect monétaire, s'avère très insuffisante. Abordant ce droit au minimum sous un angle matériel, les droits allemand, suisse, indien, sud-africain ou encore colombien, pour l'essentiel, optent pour les dénominations les plus diverses, faisant référence à un droit à la survie, à un niveau de vie suffisant, ou décent, au minimum vital, ou encore aux « nécessités fondamentales » (*right to basic necessities*)⁴⁰⁴. Quels que soient les termes employés, l'objectif est de constituer, ou de reconstituer un « filet de sécurité »⁴⁰⁵, une protection ultime destinée à permettre la survie des plus démunis et à assurer à l'individu des conditions *minimales* d'existence.

Le Comité des Ministres, au nom du Conseil de l'Europe, rappelait en 2000 que « le droit à la satisfaction des besoins matériels élémentaires devrait être justiciable, toute personne en situation d'extrême précarité devant pouvoir l'invoquer directement devant les autorités et le cas échéant devant les

³⁹⁸ V. E/CN.4/Sub.2/1996/13, Rapport final sur les droits de l'Homme et l'extrême pauvreté présenté par le Rapporteur spécial, Leandro DESPOUY, 28 juin 1996, Annexe III.

³⁹⁹ V. le texte de ces dispositions reporté dans un document annexe [http://droits-sociaux.u-paris10.fr/assets/files/rapport_final/droit_conditions_minimales_existence/annexes.pdf].

⁴⁰⁰ V. tableau en annexe (*Ibid.*).

⁴⁰¹ L'art. XVII § 1 C. new yorkaise fait ici figure de modèle. A ce sujet, v. notamment Helen HERSHKOFF, « Welfare Devolution and State Constitutions », Essay, Fordham L. Rev., 1999, vol. 67, p. 1410 et s.

⁴⁰² *Ibid.*

⁴⁰³ Proposée dès la fin du XVIII^{ème} siècle par Thomas PAINE, l'idée a longtemps été considérée comme utopique. Elle est aujourd'hui défendue par des économistes, des spécialistes des sciences sociales, des philosophes, ou encore des juristes, qui forment un très vaste spectre de pensée.

⁴⁰⁴ On retrouve également les dénominations suivantes : droit d'obtenir de l'aide dans des situations de détresse ; droit fondamental au minimum vital ; droit à des moyens d'existence ; droit à des conditions minimales d'existence ; droit à des conditions générales d'existence.

⁴⁰⁵ V. Jennifer L. ERKULWATER, *Disability Rights And the American Social Safety Net*, Cornell University Press, 2006.

tribunaux »⁴⁰⁶. Ce droit est-il pour autant susceptible d'être imposé par le juge à la puissance publique ? Loin d'appeler une réponse simple, le droit à des conditions minimales d'existence comporte son lot d'ambiguïtés. Son contenu multidimensionnel (I) et ses fondements diversifiés (II) apportent ainsi à la question posée une réponse incertaine.

I. Une justiciabilité confrontée au contenu multidimensionnel du droit à des conditions minimales d'existence

Le contenu du droit à des conditions minimales d'existence apparaît d'entrée de jeu multiple. Parfois présenté comme le premier des droits sociaux, il possède de nombreuses facettes complémentaires (A). Pour cette raison, il est généralement conçu de manière non autonome (B).

A. Le droit à des conditions minimales d'existence : le premier des droits sociaux

Le droit à des conditions minimales d'existence correspond à un « noyau dur », à un socle fondamental surplombant les divers panels reconnus de droits sociaux. Il peut toutefois se lire à deux niveaux. Conçu *a minima*, comme un droit à la sécurité matérielle (1), il devient, entendu *a maxima*, un véritable droit au développement en faveur de l'individu (2).

1) Une conception *a minima* : un droit à la sécurité matérielle

La notion de « conditions minimales d'existence » renvoie en premier lieu à la nécessité de garantir un *droit à une subsistance*, autrement dit un droit de survivre. L'objectif est de prendre en compte des moyens d'existence non pas *convenables* mais *minima*, articulés au premier chef autour du fonctionnement biologique du corps humain. Le droit au minimum comprend alors le droit de se procurer de la nourriture, un toit et des vêtements. Ainsi, le Tribunal fédéral suisse a considéré, dans une importante décision de 1995, que la satisfaction des besoins élémentaires de la personne humaine, tels que se nourrir, se vêtir, et disposer d'un abri⁴⁰⁷, représentait la condition même de l'existence humaine et du développement de la personne⁴⁰⁸. De même, dans une décision *Pashim Banga*

⁴⁰⁶ Recommandation n° R-2000 3 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur le droit à la satisfaction des besoins matériels élémentaires des personnes en situation d'extrême précarité, 19 janvier 2000, Principe 3.

⁴⁰⁷ La doctrine ajoute parfois l'aide en cas de maladie et d'accident (voir Jörg-Paul MÜLLER, *Die Grundrechte der schweizerischen Bundesverfassung*, Bern, Stämpfli, 1991, p. 40). On pourrait également envisager un droit à un minimum gratuit en matière de consommation d'énergie, de soins de santé, d'habitat, voire de participation à la vie culturelle.

⁴⁰⁸ « Le droit à des conditions minimales d'existence est un droit social. Il l'est d'abord parce que son but est indiscutablement social et parce que la responsabilité de l'Etat qui en découle l'est aussi : garantir à toute personne la satisfaction des besoins humains élémentaires en nourriture, habillement, logement et soins médicaux de base. S'il est vrai qu'un droit est social à partir du moment où il vient en aide aux personnes appartenant aux couches les plus défavorisées de la population, le droit à des conditions minimales d'existence mérite cet adjectif, car il est censé

de 1996, la Cour suprême indienne a rappelé que « les besoins de l'être humain [étaient] traditionnellement portés au nombre de trois : alimentation, nourriture et abri »⁴⁰⁹. Allant dans le même sens, la Cour suprême israélienne a rappelé, dans une multitude de décisions, qu'elle reconnaissait le droit à la subsistance⁴¹⁰, évoquant à l'occasion un « filet de protection » ou encore un « bouclier » destiné à couvrir les besoins *minima* de l'individu⁴¹¹. A ce triptyque censé assurer la survie de l'individu, le Comité des Ministres ajoute également les soins médicaux de base⁴¹².

A ce stade, la principale difficulté concerne l'identification plus précise des besoins de l'individu. Premier élément : le droit à l'alimentation⁴¹³, auquel est parfois associé le droit à l'eau⁴¹⁴. Celui-ci, loin d'être synonyme d'un simple accès à une nourriture, se rapporte à l'accès à une « nourriture quantitativement et qualitativement adéquate et suffisante ». A ce premier besoin essentiel vient s'ajouter le droit de pouvoir se vêtir. Souvent oublié, celui-ci représente pourtant un élément essentiel du droit général de chacun à un niveau de vie adéquat : sa non satisfaction entraîne *de facto* la mise à l'écart des plus démunis. Par ailleurs, le droit au logement, plus classique, est parfois associé au droit à un abri (*right to shelter*). Le droit à la santé, enfin, met quant à lui en évidence l'accès de tous aux services médicaux légaux et à des soins suffisants⁴¹⁵. Ainsi, dans une décision de mars 1996, la Commission africaine des droits de l'Homme et des peuples évoque un « standard minimum de santé », qui comprend un accès

bénéficier aux personnes sans domicile fixe, aux chômeurs en fin de droits et aux autres exclus de notre société, comme les requérants d'asile déboutés, respectivement les réfugiés déchus » (Suisse, Trib. Féd., ATF 121, I, 367 [371, 373], texte traduit en français in : Andreas AUER et al. (dir.), *Droit constitutionnel suisse*, Bern, Stämpfli, 2006, § 1521, pp. 680-681). V. également Suisse, Trib. Féd., ATF 122, II, 193. Il est ici intéressant de remarquer que le Tribunal fédéral suisse s'est directement inspiré des travaux de la doctrine (v. Jörg-Paul MÜLLER, « Soziale Grundrechte in der Verfassung ? », *Revue de droit suisse*, 1973, II, pp. 896-899).

⁴⁰⁹ Inde, C.S., 1996, *Paschim Banga Khet Majoor Samity v. State of West Bengal*, 4 SCC 37. V. également Inde, C.S., 1990, *Shantistar Builders v. Narayan Khimalal Tatome and Others*, AIR SC 630.

⁴¹⁰ V. Israël, C.S., *Gamzu v. Yeshayahu*, LCA 4905/98, IsrSC 55(3) 360, pp. 375-376 ; *Yehuda v. Teshuva*, LCA 5368/01, p. 22. V. également Israël, C.S., *Shezifi v. National Labour Court*, HCJ 3512/04 (« The Basic Law includes the right to dignity, and this includes the right to basic human subsistence, so that the employee should not be dependent on welfare »). V. également les autres décisions citées in : Israël, C.S., 2005, *Commitment to Peace and Social Justice Society and others*, HCJ 366/03, § 15, p. 125.

⁴¹¹ V. Israël, C.S., *Commitment to Peace and Social Justice Society and others*, *Ibid.*, § 16, pp. 126-127.

⁴¹² V. Recommandation n° R-2000 3 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur le droit à la satisfaction des besoins matériels élémentaires des personnes en situation d'extrême précarité, 19 janvier 2000, Principe 2. Dans le même sens, Observation générale n° 3 du Comité des DESC, § 10. V. également art. 27 C. Sud-africaine. Allant dans le même sens, Henry SHUE souligne : « What is subsistence? "[U]npolluted air, unpolluted water, adequate food, adequate clothing, adequate shelter, and minimal preventive public health care. [...] [A] decent chance at a reasonably healthy and active life of more or less normal length, barring tragic interventions" » (*Basic Rights: Subsistence, Affluence, and U.S. Foreign Policy*, 2^{ème} éd., Princeton University Press, 1996, p. 23).

⁴¹³ V. *infra*, communication de Carole NIVARD.

⁴¹⁴ L'art. 27 al. 1 b dispose : « Everyone has the right to have access to [...] sufficient food and water ».

⁴¹⁵ V. *supra*, communication de Tatiana GRÜNDLER.

à de l'eau potable et à de l'électricité ainsi qu'à des médicaments de base⁴¹⁶. De même, en Suisse, la Cour de droit public du canton de Vaud, par exemple, rappelle régulièrement le caractère fondamental du droit aux soins médicaux essentiels et à l'assistance médicale nécessaire devant la souffrance⁴¹⁷. Cependant, si, dans cette perspective, le droit à des conditions minimales d'existence s'apparente au premier regard à un *droit à la survie*, il peut recevoir une interprétation plus extensive.

2) Une conception *a maxima* : un droit au développement personnel

Le Comité des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels considère que les droits émanant de l'article 11 alinéa 1 du PIDESC ne se limitent pas à la nourriture, à l'habillement et au logement. Dans son Observation générale n° 15, il déclare par exemple que le droit à l'eau est classé dans la catégorie des garanties essentielles à l'assurance d'un niveau de vie *décent*⁴¹⁸. Plus précisément, selon l'expert indépendant du Conseil des droits de l'Homme chargé des questions d'extrême pauvreté, M. Arjun SENGUPTA, cette dernière renvoie à un ensemble de facteurs, d'ordre monétaire, humain mais également social⁴¹⁹. Or, cette dernière dimension du droit au minimum ne doit pas être occultée. La marginalisation sociale des individus les plus démunis peut en effet être à la fois une cause et une conséquence de l'extrême pauvreté qu'ils subissent. Elle rappelle ainsi que la précarité ne saurait se mesurer uniquement en termes de ressources économiques⁶.

In fine, c'est dans tous ces domaines que le droit à des conditions minimales d'existence apparaît comme un droit à la subsistance pour tous ceux qui ne peuvent se procurer eux-mêmes les moyens permettant de s'assurer une vie décente. Partant, loin de se résumer à un droit à la survie, le droit à des conditions minimales d'existence est parfois défini comme un droit à un niveau de vie décent, c'est-à-dire convenable, ou encore acceptable. D'un besoin de protection *physique*, essentiel et premier, on passe alors à un besoin de protection *sociale* : l'individu est désormais envisagé en tant qu'être social, qui a besoin non seulement d'eau et de nourriture, mais également de relations sociales pour se développer⁴²⁰. L'impératif de protection contre les conséquences dégradantes et avilissantes de la pauvreté est alors souvent mis en relation avec la dignité de l'être humain. Envisagé à long terme, le droit au minimum vise alors à conférer à l'individu souffrant d'extrême pauvreté une certaine

⁴¹⁶ CADHP, mars 1996, Communications 25/89, 47/90, 56/91, 100/93 : Free Legal Assistance Group, Lawyers' Committee for Human Rights, Union Interafricaine des Droits de l'Homme, Les Témoins de Jehovah c. Zaire, § 47.

⁴¹⁷ V. art. 34 al. 1 C. du canton de Vaud.

⁴¹⁸ V. Observation générale n° 3 du Comité des DESC, §§ 9 et 10.

⁴¹⁹ E/CN.4/2005/49. Rapport de l'expert indépendant sur la question des droits de l'Homme et de l'extrême pauvreté, Arjun SENGUPTA, 11 février 2005.

⁴²⁰ « From this viewpoint, the human right to dignity is also the right to conduct one's ordinary life as a human being, without being overcome by economic distress and being reduced to an intolerable poverty » (Israël, C.S., 2005, Commitment to Peace and Social Justice Society and others, déc. précit., § 15 at pp. 124).

autonomie : l'objectif n'est autre que de lui permettre de recouvrer sa liberté, ici entendue au sens large.

En définitive, le droit à des conditions minimales d'existence est multiple. Il se caractérise par un ensemble de « seuils *minima* d'existence » dans un certain nombre de domaines, implicitement classés selon leur importance et explicitement articulés autour du droit à une alimentation suffisante et saine et à un approvisionnement en eau, du droit à un habillement, à un logement décent et enfin à la santé. Or, bien souvent, les textes et les décisions de jurisprudence s'attardent uniquement sur l'un de ces aspects. Ainsi, le droit au logement se situe au cœur de la Réclamation *Défense des Enfants International c. Pays-Bas* du Comité européen des droits sociaux en date du 20 octobre 2009⁴²¹, ou de la décision *Shantistar Builders v. Narayan Khimali Tatome and Others*, rendue par la Cour suprême indienne le 31 janvier 1990⁴²². C'est également en ce sens que la Cour suprême d'Afrique du Sud s'est prononcée dans sa décision *Grootboom* de 2001⁴²³. De même, le droit à la santé se trouve au cœur de la Recommandation de la Commission africaine de 1996⁴²⁴. Partant, le degré de violation du droit au minimum renvoie à la proportion de la population pour laquelle un seuil minimum (*threshold*) n'est pas assuré dans l'un ou l'autre de ces domaines⁴²⁵.

Le droit à des conditions minimales d'existence se présente comme un droit à divers *minima* permettant une existence, non seulement possible mais convenable. Epars, son contenu empêcherait alors de le concevoir sous l'angle d'un droit autonome.

B. Le droit à des conditions minimales d'existence : un droit rarement autonome

Très vite, il apparaît que l'extrême pauvreté s'apparente à la dénégarion d'un *ensemble* de droits. Elle s'inscrit ainsi dans l'obligation qu'ont les Etats de respecter, de protéger et de mettre en œuvre *tous* les droits de l'Homme⁴²⁶ et

⁴²¹ Réclamation n° 47/2008.

⁴²² Inde, C.S., 1990, *Shantistar Builders v. Narayan Khimalal Tatome and Others*, AIR SC 630.

⁴²³ Afrique du Sud, Cour const., 2001, *Government of the Republic of South Africa & Others v. Grootboom*, 1 SA 46.

⁴²⁴ Communications 25/89, 47/90, 56/91, 100/93, Free Legal Assistance Group, Lawyers' Committee for Human Rights, Union Interafricaine des Droits de l'Homme, Les Témoins de Jehovah / Zaire, déc. précit., § 47.

⁴²⁵ V. Bård-Anders ANDREASSEN et al., « Assessing human rights performance in developing countries : the case for a minimal threshold approach to the economic and social rights », in : *Yearbook of Human Rights in developing countries*, Copenhague, 1987/1988, p. 341 ; Asbjorn EIDE, « Realization of social and economic rights and the minimum threshold approach », *Human Rights Law Journal*, 1989, vol. 10, n° 1-2, pp. 35-51.

⁴²⁶ Henry SHUE, puis Olivier DE SCHUTTER distinguent trois obligations essentielles qui consistent à respecter, protéger et réaliser les droits fondamentaux. V. Henry SHUE, *Basic Rights : Subsistence, Affluence and U.S. Foreign Policy*, 2^{ème} éd., Princeton, Princeton University Press, 1996, pp. 35-64 ; Olivier DE SCHUTTER, Cellule de recherche interdisciplinaire en droits de l'Homme (éd.), « Le protocole facultatif au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels », Université catholique de Louvain, Working Paper 2005/03, p. 11). Dans le

contraint à aborder les droits sociaux sous l'angle de leur indivisibilité et de leur interdépendance.

Alors que l'on pense ici souligner la très large étendue du droit à des conditions minimales d'existence, on touche en réalité du doigt sans doute l'une de ses principales faiblesses. Le caractère dispersé de ce droit sert en effet parfois de justification pour ne pas le reconnaître. Ainsi, en Belgique, la réforme constitutionnelle du 31 janvier 1994 a introduit dans la Constitution un nouvel article 23 garantissant le droit de chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine et, à cette fin, a prévu un certain nombre de droits économiques, sociaux et culturels. Or, à cette occasion, le constituant a fait le choix de ne pas mentionner expressément le droit à un niveau de vie suffisant. Il a sans doute pensé que les différents droits énumérés dans le texte devaient y contribuer⁴²⁷. Or, l'extrême pauvreté constitue un phénomène résultant d'un cumul de précarités non seulement civiles, politiques, mais également sociales, économiques et culturelles dans la durée. Elle impose donc une approche holistique, qui conçoit le droit à des conditions minimales d'existence comme un seul et unique droit : avoir un toit sans rien avoir à manger, et vice versa, ne revêt qu'un sens très limité.

Exceptionnellement, le droit à des conditions minimales d'existence est envisagé en tant que *tout* indivisible. Ainsi, dans une Recommandation du 27 octobre 2001, la Commission africaine « découvre » les droits au logement et à l'alimentation, pourtant non expressément inscrits dans la Charte⁴²⁸. Surtout, elle les conçoit comme étant inextricablement liés. Une telle démarche unificatrice permet d'envisager le droit à des conditions minimales d'existence en tant que droit social premier, c'est-à-dire en tant que condition d'accès aux *autres* droits fondamentaux⁴²⁹. Particulièrement explicite à ce sujet, le Tribunal fédéral suisse a rappelé, en 1995, que ce droit, destiné à éviter tout « état de mendicité indigne de la condition humaine »⁴³⁰, représentait *la condition de l'exercice de tous les autres droits fondamentaux* et ne pouvait voir sa portée limitée que dans des cas exceptionnels⁴³¹. Une idée essentielle apparaît alors

même sens, v. Andreas AUER et al., *Droit constitutionnel suisse*, précit., t. II, §§ 161 s., p. 75 et s. Pour une analyse approfondie de ce triptyque, v. supra, D. ROMAN, Introduction générale.

⁴²⁷ En effet, lit-on dans l'exposé des motifs de la proposition de réforme constitutionnelle, le droit à une existence digne « est formulé d'une manière très générale : il est à la base des autres droits qui peuvent en être déduits ». V. Jacques FIERENS, « L'article 23 de la Constitution, une arme contre la misère ? », *Droit en quart monde*, juin 1994, n° 3, p. 3.

⁴²⁸ CADHP, 27 octobre 2001, *Social and Economic Rights Action Center & the Center for Economic and Social Rights v. Nigeria*, Comm. n° 155/96.

⁴²⁹ V. Recommandation n° R (2000) 3 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur le droit à la satisfaction des besoins matériels élémentaires des personnes en situation d'extrême précarité, 19 janvier 2000 : « [...] la reconnaissance d'un droit individuel, universel et justiciable des personnes en situation d'extrême précarité à la satisfaction de ces besoins est une condition à l'exercice d'autres droits fondamentaux et un élément indispensable dans un Etat démocratique fondé sur le droit ».

⁴³⁰ Suisse, Trib. Féd., ATF 121, I, p. 367 [371, 373].

⁴³¹ Selon le Tribunal fédéral, la portée de ce droit et son « noyau dur » coïncident (ATF 130, I, 71). Dès lors, il ne peut être limité (Suisse, Trib. Féd., ATF 131, I, 166 [176]). Néanmoins, ce dernier « vise à garantir un minimum, à savoir l'assistance en cas d'indigence, mais non la couverture d'un

explicitement dans le discours du juge : celui qui est démuné de moyens pour vivre ne peut pas profiter de ses autres droits fondamentaux, non seulement sociaux, mais également civils et politiques. Il ne fait en effet nul doute que pour être en mesure d'invoquer son droit à l'éducation, par exemple, mais également sa liberté d'expression, un individu doit avant tout manger à sa faim.

Le droit à des conditions minimales d'existence présente à la fois un contenu protéiforme et un caractère fonctionnel, dès lors qu'il permet de jouir d'autres droits. Il se laisse donc difficilement appréhender, *a fortiori* en droit comparé. Mais, au-delà de la matière elle-même, c'est surtout la manière avec laquelle le juge la modèle qui révèle le traitement très diversifié de ce droit particulier.

II. Une justiciabilité aux contours et aux fondements diversifiés

Dès lors que les États ont l'obligation de respecter, de protéger, de promouvoir et de satisfaire⁴³² le droit à des conditions minimales d'existence⁴³³, il reste à s'interroger sur le rôle du juge au sein des mécanismes destinés à en assurer l'effectivité (A). Au-delà des modes de justiciabilité, les différentes décisions de jurisprudence qui mettent en exergue ce droit révèlent deux fondements bien distincts, tantôt en lien avec l'idée de dignité, tantôt en relation avec le droit à la vie (B).

A. Une justiciabilité à double visage

Une fois les contours du droit à des conditions minimales d'existence délimités, il reste à s'interroger sur les différentes formes de justiciabilité dont il peut être assorti. D'emblée, les réponses divergent. La plupart du temps, le juge ne lui reconnaît qu'une justiciabilité normative, objective (1). De temps à autre, il s'éloigne cependant de cette voie initiale et prévoit une justiciabilité

revenu minimal » (Suisse, Trib. Féd., ATF 130, I, p. 71, cons. 4.1). Autrement dit, « la nécessité d'une aide doit ressortir de manière évidente et clairement reconnaissable de la situation particulière ».

⁴³² V. *supra*. La Commission africaine rappelle précisément cette triple mission dans sa Communication Social and Economic Rights Action Center & the Center for Economic and Social Rights v. Nigeria, déc. précit., §§ 44-47.

⁴³³ Au sein de la doctrine anglo-saxonne, deux auteurs se détachent tout particulièrement. D'un côté, Thomas POGGE défend une vue « libertarienne » (libertarian view) et n'évoque que des droits négatifs. Selon lui, le droit aux « nécessités fondamentales » (right to basic necessities) impose un devoir négatif de ne pas collaborer à l'imposition coercitive d'institutions sociales injustes qui jouent un rôle crucial dans la persistance de l'extrême pauvreté. A l'opposé, selon Henry SHUE, le droit à des conditions minimales d'existence impose aussi bien des devoirs négatifs que positifs (Basic rights : subsistence, affluence, and U.S. foreign policy, précit., p. 13). Plus précisément, il impose trois types de devoirs (duties), qui doivent tous être mis en œuvre de manière efficiente (v. Elizabeth ASHFORD, in Thomas POGGE, Freedom from Poverty as Human Right, Who owes what to the very poor ?, précit., pp. 190-206).

subjective, permettant à l'individu d'en obtenir une satisfaction, même minimale⁴³⁴, et soulignant ainsi son caractère exigible (2).

1) Une justiciabilité principalement normative

La justiciabilité du droit à des conditions minimales d'existence revêt au premier chef un caractère objectif. La jurisprudence allemande est à ce sujet particulièrement révélatrice. Très tôt, la Cour administrative fédérale a reconnu à l'individu la possibilité d'exiger une interprétation de la loi en conformité avec le principe de dignité humaine⁴³⁵. Un peu plus tard, à propos d'une loi relative aux pensions versées à des orphelins handicapés, les juges constitutionnels ont déclaré que l'assistance aux nécessiteux faisait partie des « obligations évidentes » de l'État social⁴³⁶. Or, ce dernier implique une obligation d'assistance (*Schutz- und Fürsorgepflichtigkeit*), c'est-à-dire une obligation juridique *objective* imposant à l'État de garantir à la population une « protection sociale minimale » (« *soziale Mindestsicherung* »)⁴³⁷. C'est dans ce même sens que la Cour de Karlsruhe s'est prononcée le 9 février 2010 dans sa décision *Hartz IV*⁴³⁸.

Même aux États-Unis, où tant le texte que la jurisprudence constitutionnels s'avèrent très timides en matière de droits sociaux, l'article XVII de la Constitution new yorkaise⁴³⁹ a été interprété par la Cour suprême de cet État comme imposant au législateur un « mandat constitutionnel » (*constitutional mandate*) lui enjoignant d'aider les plus démunis⁴⁴⁰. Ainsi, cet article a toujours été considéré comme l'expression de l'existence d'un « devoir positif » imposant à l'État d'aider les individus dans le besoin⁴⁴¹. S'il laisse une certaine marge de manœuvre au législateur dans la répartition des fonds publics⁴⁴², il impose néanmoins à ce dernier une obligation claire de mettre en œuvre *tous les moyens nécessaires* afin que les habitants de l'État puissent recevoir les soins dont ils ont besoin⁴⁴³. Ainsi, dans une décision du 5 décembre 1979, statuant sur une procédure de *class action* engagée par des personnes sans-abris, les juges new yorkais ont établi des « standards *minima* en matière

⁴³⁴ Carole NIVARD, La justiciabilité des droits sociaux. Etude de droit conventionnel européen, Thèse Univ. Montpellier, 2009, p. 19.

⁴³⁵ All., Cour adm., BVerwGE 1, p. 159 [161 s.].

⁴³⁶ V. All., Cour const., BVerfGE 40, p. 121, 18 juin 1975, *Waisenrente*.

⁴³⁷ Contra, v. Robert ALEXY, *Theorie der Grundrechte*, 2^{ème} éd., Frankfurt-am-Main, Suhrkamp, 1994, p. 454.

⁴³⁸ All., Cour const., BVerfGE, 9 février 2010, 1 BvL 1/09.

⁴³⁹ L'art. XVII C. new yorkaise a été adopté afin de répondre à la crise économique et sociale générée par la Grande Dépression. A ce propos, v. *supra*, la contribution collective relative au droit américain et intitulée « La justiciabilité des droits sociaux : les spécificités du débat américain ».

⁴⁴⁰ *Tucker v. Toia*, 371 N.E.2d 449, 452 (Cour d'Appel de New York, 1977). V. également *Bernstein v. Toia*, 373 N.E.2d 238 (Cour d'Appel de New York, 1977). Dans l'Etat de New York, la Cour d'Appel correspond en réalité à la Cour suprême.

⁴⁴¹ *Tucker v. Toia*, *Ibid.* (Cour d'Appel de New York, 1977).

⁴⁴² *V. Barie v. Lavine*, 357 N. E. 2d 349, 352 (Cour d'Appel de New York, 1976).

⁴⁴³ *V. Mc Cain v. Koch*, 511 N. E. 2d 62 (Cour d'Appel de New York, 1987) ; *Aliessa v. Novello*, 754 N. E. 2d 1085, 1092, 1098-1099 (Cour d'Appel de New York, 2001) ; *Jiggets v. Grinker*, 553 N. E. 2d 570, 572-575 (Cour d'Appel de New York, 1990). Cela apparaît surtout très explicitement dans la décision *Tucker v. Toia*, 371 N. E. 2d 451-453.

d'hébergement» (*minimum shelter standards*). Par là, ils ont imposé aux pouvoirs publics la construction de dortoirs et la mise à disposition de « fournitures » minimales, et sont même allés jusqu'à exiger de la ville qu'elle mette à la disposition des personnes concernées « une information claire et écrite » leur indiquant les autres solutions d'hébergement envisageables⁴⁴⁴. Malgré tout, le législateur conserve une très grande latitude : comme le constate la Cour d'appel new yorkaise, l'État n'est pas tenu de satisfaire pleinement l'ensemble des besoins légitimes des plus démunis ; il est en droit, notamment, d'accorder la distribution des aides en fonction de l'optimisation des fonds publics envisagée⁴⁴⁵. Il ressort ainsi de ces diverses jurisprudences l'obligation pour le législateur d'assurer un minimum de réalisation du droit à des conditions minimales d'existence, autrement dit de prévoir une *effectivité minimale* d'un droit qui présente déjà un *contenu minimal*.

La reconnaissance par le juge d'un droit au minimum vital ne signifie cependant pas que tout individu a la possibilité d'agir en justice pour obtenir réparation. C'est précisément sur ce point que certains droits nationaux se démarquent, dès lors qu'ils admettent, même de manière discrète, l'idée d'une justiciabilité subjective en faveur de l'individu.

2) Une justiciabilité exceptionnellement subjective

Le juge suisse s'est montré sur ce point particulièrement novateur. Dans une décision du 27 octobre 1995, dégagant un nouveau droit constitutionnel non écrit qui s'apparente à un droit à des conditions minimales d'existence, il a souligné qu'il s'agissait là d'un droit subjectif, accordé à tous⁴⁴⁶. Dans le prolongement de cette première étape jurisprudentielle, l'article 12 de la Constitution de 1999 garantit aujourd'hui un droit « d'obtenir de l'aide dans des situations de détresse »⁴⁴⁷.

La jurisprudence de la Cour constitutionnelle colombienne est également ici très intéressante. Dans une décision *MP. Eduardo Cifuentes Muñoz* du 23 septembre 1992⁴⁴⁸, cette juridiction a considéré que lorsqu'une personne se trouve dans une situation de faiblesse manifeste, due à sa condition économique, physique ou mentale, sans qu'elle même ou sa famille puissent lui venir en aide, il incombe exceptionnellement à l'État de lui fournir une assistance minimale. Les droits à la santé, à la sécurité sociale, à la protection et l'assistance aux personnes âgées revêtent certes en principe un caractère programmatique. Mais

⁴⁴⁴ Callahan v. Carey, No. 79-42582 (Sup. Ct. N.Y. County, Cot. 18, 1979).

⁴⁴⁵ *Ibid.*, 373 N. E. 2d 244. V. également Hope v. Perales, 634 N. E. 2d 183, 187-188 (New York, 1994) ; Doris Brownley et al. v. Robert Doar (New York, 2009). Dans le même sens, v. la décision Hartz IV (précit.) rendue par la Cour constitutionnelle allemande le 9 février 2010.

⁴⁴⁶ V. *supra*.

⁴⁴⁷ « Quiconque est dans une situation de détresse et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien a le droit d'être aidé et assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine » (nous soulignons).

⁴⁴⁸ Arrêt T-533/1992, 23 sept. 1992. L'auteure remercie Victor Andrés OLARTE pour la traduction de cette décision.

ils peuvent faire naître un droit public subjectif d'application immédiate, dès lors que la personne intéressée prouve son état de faiblesse manifeste, ainsi que l'impossibilité matérielle de sa famille à l'assister⁴⁴⁹.

La subjectivisation du droit à des conditions minimales d'existence révèle ses trois principales caractéristiques.

Dès lors qu'est reconnu un droit subjectif, il s'avère en premier lieu nécessaire de l'individualiser. Le juge constitutionnel allemand le rappelle très explicitement. Le législateur est certes libre de déterminer la forme que doit revêtir le droit à des conditions minimales d'existence⁴⁵⁰. Il doit néanmoins prendre en compte deux principes fondamentaux : outre un principe de satisfaction des besoins (*Bedarfsdeckungsgrundsatz*)⁴⁵¹, il doit veiller au respect du principe d'individualisation (*Individualisierungsgrundsatz*)⁴⁵². La procédure doit ensuite être organisée de telle sorte que le besoin d'assistance sociale soit satisfait entièrement dans chaque cas particulier. De même, en Suisse, les décisions du Tribunal fédéral, mais également des juridictions cantonales insistent sur la nécessité de prendre en compte la situation particulière de chaque individu. Ainsi, pour la Cour de droit public vaudoise, le droit à des conditions minimales d'existence « vise à garantir un minimum, à savoir l'assistance en cas d'indigence, et non la couverture d'un revenu minimal ». Partant, « la nécessité d'une aide doit ressortir de manière évidente et clairement reconnaissable de chaque situation particulière »⁴⁵³ ; situation qui doit être délimitée et catégorisée en amont par le législateur⁴⁵⁴.

Individuel, le droit à des conditions minimales d'existence est en second lieu, de par sa nature même, inconditionnel. Reconnu à tout être humain sans condition ni contrepartie⁴⁵⁵, il est censé fournir à chacun des moyens *minima*, dont l'intensité, ou éventuellement le montant, varie en fonction de l'appréciation subjective des situations de détresse.

La subjectivisation du droit à des conditions minimales d'existence pose en dernier lieu la délicate question de ses titulaires. Au premier regard, sa nature et son contenu obligent à le penser sous l'angle de l'universalité. Dans la mesure où il n'est *qu'un* droit à un minimum, il importe de le garantir à tout

⁴⁴⁹ V. notamment cons. 5.

⁴⁵⁰ All., Cour const., BVerfGE 22, p. 180 [204].

⁴⁵¹ Ce premier principe a été dégagé par la Cour administrative fédérale. Dès lors que les prestations garantissent le droit à la subsistance physique, elles doivent être effectives et suffisantes. V. All., Cour adm., BVerwGE 108, p. 47 [53].

⁴⁵² V. All., Cour const., *Hartz IV*, précit.

⁴⁵³ Suisse, Trib. Féd., ATF 130, I, p. 71.

⁴⁵⁴ De même, dans sa décision de 2005, la Cour israélienne rappelle : « the right to dignity, and even the right to live with dignity, is not a right to a monthly benefit in a certain amount. It is the right that, when all the support and aid systems are provided, human dignity is preserved in the end result » (Commitment to Peace and Social Justice Society and others, HCJ 366/03, déc. précit., § 20, p. 128).

⁴⁵⁵ A ce propos, v. Diane ROMAN, « Devoir de travailler et protection sociale : d'une problématique de la dette sociale à la question des "devoirs sociaux" », RDSS, 2009, n° 1, pp. 63-78.

individu, indépendamment de sa situation économique, familiale ou sociale. Il ressort pourtant de la jurisprudence que le droit à des conditions minimales d'existence est très souvent envisagé en relation avec certaines catégories d'individus, qui seraient, en quelque sorte, les plus vulnérables parmi les vulnérables. Sont tout d'abord avancés des critères d'ordre individuel, très souvent destinés à privilégier la situation des enfants. Ainsi, la Cour suprême sud-africaine s'attache tout particulièrement à la situation de ces derniers, et déduit de l'article 28 alinéa 1 de la Constitution l'obligation fondamentale pour l'État de fournir un toit aux enfants⁴⁵⁶. De même, dans la décision *Grootboom*, le juge sud-africain considère que la question des limitations budgétaires ne s'applique pas au droit à un abri (*right to shelter*) reconnu aux enfants⁴⁵⁷. Dans le même sens, est parfois mis en avant le caractère particulièrement vulnérable des personnes handicapées⁴⁵⁸, plus fréquemment confrontées, du fait de leur incapacité à travailler, par exemple, à l'extrême pauvreté. La question de la distinction entre nationaux et résidents étrangers, enfin, fait débat dans le cadre de la mise en œuvre d'un revenu minimum d'existence, parfois dénommé « revenu citoyen »⁴⁵⁹. En revanche, le contenu du droit à des conditions minimales, en tout cas son noyau dur, destiné à préserver l'intégrité physique de l'individu, est généralement reconnu comme revenant à tout individu, national ou étranger. A ce propos, tout comme son homologue suisse, le juge constitutionnel sud-africain a considéré que le droit au minimum était dû à chaque individu résidant sur le territoire⁴⁶⁰. Mais, *in fine*, quelle que soit la forme de justiciabilité dont le juge assortit le droit à des conditions minimales d'existence, il se reporte à des fondements qui varient d'un prétoire à un autre.

⁴⁵⁶ V. Afrique du Sud, Cour const., 27 nov. 1997, *Soobramoney v. minister of Health, KwaZulu-Natal*, CCT 32/97. V. Solange ROSA, Mira DUTSCHKE, « Child rights at the score : The use of international law in South African cases on children's socio-economic rights », *South African Journal on Human Rights*, 2006, vol. 22, pp. 224 s., spéc. pp. 245-259. V. également Inde, C.S., 1990, *Shantistar Builders v. Narayan Khimalal Tatome and Others*, AIR SC 630, déc. précit.

⁴⁵⁷ « [The right to shelter conferred upon children] has not been made subject to a qualification of availability of financial resources » (Afrique du Sud, Cour const., 2001, *Government of the Republic of South Africa & Others Grootboom & Others*, 1 SA 46, déc. précit.). V. également id., 5 juillet 2002, *Minister of Health & Others v. Treatment Action Campaign & Others (No 2)*, déc. précit.

⁴⁵⁸ En 1996, le Rapporteur spécial Leandro DESPOUY notait dans son rapport final : « parmi les principales causes directes d'invalidité [on trouve] la malnutrition et la misère, qui constituent en outre des facteurs aggravant celle-ci » (E/CN.4/Sub.2/1996/13, op cit., § 34). V. également à ce sujet le compte-rendu du Rapporteur Spécial sur le droit à l'éducation.

⁴⁵⁹ A propos de ce débat, mais dans le strict contexte du droit à un revenu minimum d'existence, v. Jean-Marc FERRY, *L'allocation universelle, pour un revenu de citoyenneté*, Ed. du Cerf, 1995 ; André GORZ, « Revenu minimum et citoyenneté. Droit au travail v. droit au revenu », *Futuribles*, 1994, n° 184, pp. 49 s.

⁴⁶⁰ V. Suisse, Trib. Féd., ATF 121, I, p. 367 et s., 27 octobre 1995, déc. précit. ; Afrique du Sud, Cour const., 4 mars 2004, *Khosa and others v. Minister of social developpment and others*, déc. précit. Dans le même sens, v. Recommandation n° R-2000 3 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur le droit à la satisfaction des besoins matériels élémentaires des personnes en situation d'extrême précarité, 19 janvier 2000, Principe 4.

B. Des fondements matériels distincts

Parce que l'extrême pauvreté représente une situation subie empêchant l'individu de jouir de ses droits, elle est très souvent considérée comme une violation de la dignité humaine (1). Mais, dans d'autres contextes, elle constitue au premier chef une atteinte au droit à la vie (2)⁴⁶¹. Le droit sud-africain présente la particularité d'associer ces deux approches (3).

1) Un fondement axiologique : le droit à la dignité

Comme le souligne Aharon Barak « il est [certes] évident que la dignité humaine ne signifie pas tout ce qui est bon et beau dans la vie »⁴⁶². Tout au plus peut-on dire, dans la logique kantienne, que la dignité est intrinsèque à la personne humaine : absolue, inaliénable, elle ne peut se perdre. En revanche, le sentiment de dignité peut quant à lui se perdre. Afin de le préserver, certains juges entendent le droit à la dignité dans un sens large, et en déduisent un droit à des conditions minimales d'existence. Tantôt envisagé de manière autonome, ce droit à la dignité interprété comme droit au minimum (a) est parfois relié à un principe complémentaire, qui n'est autre que le principe d'État social (b). Dans tous les cas, l'objectif sous-jacent vise, à plus long terme, à permettre à l'individu de recouvrer une certaine autonomie (c).

a. Le droit à la dignité envisagé de manière autonome : l'exemple du droit israélien

La Cour suprême israélienne se fonde quasi exclusivement sur le principe de dignité pour reconnaître la justiciabilité du droit à des conditions minimales d'existence. Ainsi, dans une décision rendue le 12 décembre 2005, où était en cause une décision gouvernementale de réduire considérablement des prestations sociales, la Cour prend soin de rappeler que le droit à la dignité, constitutionnellement garanti⁴⁶³, ne fixe pas que des objectifs, des idéaux à atteindre : il s'impose aux pouvoirs publics⁴⁶⁴. En l'occurrence, le droit à la dignité ne constitue pas une simple métaphore : il s'agit bien d'un « droit », dont le respect s'impose au gouvernement⁴⁶⁵. Plus précisément, du droit à la dignité découlent des droits « dérivés » (« *deriving rights* »)⁴⁶⁶, parmi lesquels figurent les droits sociaux, et notamment le droit au maintien d'un niveau de vie (*standard of living*)⁴⁶⁷. Pour mener une existence digne, l'individu ne doit pas

⁴⁶¹ A/RES/47/134. Résolution de l'Assemblée Générale des Nations Unies, Droits de l'homme et extrême pauvreté, 18 décembre 1992, Préambule.

⁴⁶² Aharon BARAK, *Constitutional Interpretation*, Tel Aviv, Nevo Publishing, 1994, p. 419.

⁴⁶³ V. art. 1A, 2 et 4 Israël.

⁴⁶⁴ La Cour cite d'ailleurs les art. 27 al. 2 C. Afrique du Sud et art. 39 C. Inde.

⁴⁶⁵ V. art. 11 C. Israël : « Every organ of government is liable to respect the rights under this Basic Law ».

⁴⁶⁶ Déc. précit., § 12, p. 120 ; § 15, p. 123. La Cour parle également de « droits dérivés » (« *derived rights* »), ou de « droits tacites » (« *implied rights* »), et notamment de « droits sociaux tacites » (« *implied social rights* »).

⁴⁶⁷ *Ibid.*, § 14, p. 123.

être soumis à « une détresse économique » et ne doit pas subir « une intolérable pauvreté »⁴⁶⁸. Puis, développant une argumentation très minutieuse, la Cour confronte le droit à la dignité⁴⁶⁹ aux efforts déjà fournis par l'État pour satisfaire le devoir qui lui incombe⁴⁷⁰. Or, c'est ici que le bât blesse : malgré des débuts prometteurs, les juges israéliens rendent une décision qui s'avère en définitive décevante. Il revient en effet aux requérants de prouver que, malgré la mise en place de services sociaux, leur dignité est violée parce que leurs conditions de vie sont insuffisantes. Or, une réduction – même significative – du montant de leurs aides sociales n'implique pas en soi une violation de leur dignité, et ce « même s'il ne fait aucun doute que la réduction de ces avantages rendra leurs vies, qui sont déjà difficiles, encore plus rudes »⁴⁷¹. En dépit de ce constat sévère, la fin de la décision, tout comme la lecture des opinions divergentes⁴⁷², est à elle seule particulièrement instructive. Presque gênés de rejeter les requêtes, les juges terminent en reconnaissant la situation très difficile d'un grand nombre de familles et en rappelant aux autorités étatiques la nécessité de lutter contre la pauvreté⁴⁷³.

b. La dignité associée au principe de l'État social : les droits allemand et colombien

La dignité de l'individu est parfois associée à un principe plus général, qui n'est autre que le principe d'État social. Celui-ci vient alors jouer le rôle de complément, et est destiné à élargir le champ d'application *ratione materiae* et *ratione personae* du droit à des conditions minimales d'existence.

C'est tout d'abord le cas du droit allemand. Dans sa décision rendue le 9 février 2010⁴⁷⁴, la Cour de Karlsruhe rappelle que « le droit à la garantie de moyens *minima* d'existence conformes à la dignité » (*Existenzminimum*) possède une double origine. Il est issu, en premier lieu, du droit à la dignité humaine⁴⁷⁵. Il s'apparente alors à un droit destiné à maintenir l'existence lorsqu'une urgence particulière l'exige (*Existenznot*) et constitue en quelque sorte le noyau dur du droit à des conditions minimales d'existence. Ses contours demeurent toutefois vagues : tout au plus peut-on dire ici qu'est dans le besoin celui qui ne dispose pas des moyens en nourriture, habillement, logement et santé nécessaires à sa

⁴⁶⁸ *Ibid.*, § 15, p. 124.

⁴⁶⁹ *Ibid.*, §§ 12-16, pp. 119-127.

⁴⁷⁰ *Ibid.*, §§ 18 s., pp. 127 s.

⁴⁷¹ *Ibid.*, § 19, p. 128.

⁴⁷² Le juge E. E. LEVY considère en effet, dans une opinion divergente, que le droit à la dignité a bien été violé. Rappelant la nécessité d'instaurer un « filet de sécurité », il va ainsi plus loin et plaide en faveur de la reconnaissance d'un droit à des conditions « appropriées », ou « correctes », de vie (« right to proper living conditions »). V. déc. précit., p. 140 et s., v. notamment § 10 de son opinion, p. 153.

⁴⁷³ Déc. précit., § 31-32, pp. 136-137.

⁴⁷⁴ Plus en détail, v. Céline FERCOT, « Les contours du droit à un minimum vital conforme à la dignité humaine : à propos de la décision "Hartz IV" de la Cour constitutionnelle allemande du 9 février 2010 », RDSS, 2010, n° 4, pp. 653-661.

⁴⁷⁵ V. l'art. 1^{er} al. 1 LF.

survie⁴⁷⁶ : doivent alors lui être fournies les conditions nécessaires à son intégrité physique⁴⁷⁷. Mais le droit au minimum revêt également une dimension sociale. Il convient en effet de déduire du principe d'État social⁴⁷⁸ un droit à un « minimum d'existence socioculturel » (« *soziokulturelles Existenzminimum* »)⁴⁷⁹. Ainsi, la Cour de Karlsruhe conclut « [que ce droit] garantit à chaque bénéficiaire les conditions matérielles qui sont nécessaires (*unerlässlich*) à son existence physique et à sa participation minimale à la vie sociale, culturelle et politique ».

Le droit colombien peut ici être utilement rapproché du droit allemand. Dans une décision *MP. Eduardo Cifuentes Muñoz*, rendue le 24 juin 1992⁴⁸⁰, la Cour constitutionnelle colombienne a affirmé l'existence d'un droit au minimum vital (« *mínimo vital* »), qu'elle a déduit des droits à la vie, à la santé, au travail, à l'assistance et à la sécurité sociale, mais surtout de la dignité humaine et du principe d'État social⁴⁸¹, estimant que l'individu avait besoin d'un certain nombre d'éléments matériels pour survivre⁴⁸².

c. Dignité et autonomie de l'individu

Dans ces deux cas, l'idée est d'insister sur la nécessaire autonomie de l'individu : quelle que soit la situation de pauvreté qui l'affecte, ce dernier ne doit recevoir ses consignes que de lui-même⁴⁸³. Comme le rappelle expressément la Cour constitutionnelle sud-africaine, si l'on peut chercher « à prendre en charge ceux qui ne peuvent se prendre en charge eux-mêmes »⁴⁸⁴, l'objectif final ne peut être atteint que si l'individu est en mesure de s'assumer seul⁴⁸⁵. On peut alors rapprocher cet élément du droit à l'épanouissement personnel tel que l'a systématisé la Cour européenne des droits de l'Homme dans son arrêt *K. A. et A. D. contre Belgique* du 17 février 2005. Celui-ci suppose en effet que tout individu, exerçant son autonomie personnelle soit en mesure de déterminer les conditions nécessaires à son développement personnel et de les réaliser⁴⁸⁶. Le droit allemand connaît d'ailleurs expressément un principe d'autonomie (*Selbsthilfegrundsatz*). En vertu de celui-ci, l'État peut venir au secours de l'individu, mais il ne peut pas prendre en charge toutes ses difficultés : d'une

⁴⁷⁶ All., Cour adm., BVerwGE 14, p. 294 [296 s.] ; 87, p. 212 [214]. V. W. HÖFLING, in M. SACHS, Grundgesetz-Kommentar, Art. 1, n° 25.

⁴⁷⁷ All., Cour adm., BVerwGE 35, p. 178 [180].

⁴⁷⁸ V. art. 20 al. 1 LF. V. également All., Cour const., BVerfGE 40, p. 121 [133] ; 45, p. 187 [228].

⁴⁷⁹ V. All., Cour adm., BVerwGE 14, p. 294 [296 et s.] ; 25, p. 307 [317 et s.] ; 27, p. 63 ; 106, p. 99 [104 et s.] ; 107, p. 234 [236].

⁴⁸⁰ Colombie, Cour const., arrêt T-426/92.

⁴⁸¹ *Ibid.*, cons. 5.

⁴⁸² *Ibid.*, cons. 4.

⁴⁸³ D'un point de vue étymologique, « être autonome » implique de n'obéir volontairement qu'à la loi (nomos) que l'on se donne à soi-même (auto), par notre raison.

⁴⁸⁴ Afrique du Sud, Cour const., 4 mars 2004, *Khosa and others v. Minister of social development and others*, déc. précit., (6) SA 505, spéc. p. 52.

⁴⁸⁵ On retrouve implicitement cette idée dans l'art. 19 C. finnoise, qui dispose que quiconque n'est pas en mesure de s'assurer une vie conforme à la dignité a droit à une aide sociale.

⁴⁸⁶ CEDH, 1^{ère} Section, 17 février 2005, *K.A. et A.D. contre Belgique*, requêtes n° 42758/98 et 45558/99.

part, cela reviendrait pour la communauté à façonner la personnalité d'un individu selon une norme sociale ; d'autre part, ledit individu deviendrait objet de la procédure, et perdrait ainsi toute dignité. Les prestations visant à protéger le droit au minimum d'existence ne peuvent donc constituer qu'une aide subsidiaire⁴⁸⁷. Une telle conception, d'inspiration kantienne⁴⁸⁸, considère que chaque individu se caractérise par son statut moral et incarne un agent autonome rationnel, capable de déterminer ses propres fins. De cet impératif découle une conclusion : si l'homme a une dignité, c'est parce qu'il est rationnel, et si cette dignité est absolue et première, c'est parce que l'homme est le seul à pouvoir en disposer. Partant, tout individu peut, et doit, exiger le respect de sa dignité. Plus largement, derrière la dignité se cache en réalité *l'égale dignité* des individus.

Mais le droit à des conditions minimales d'existence est parfois envisagé sous un tout autre angle : sur le fondement du droit à la vie.

2) Un fondement utilitariste : le droit à la vie

A l'opposé de la conception défendue par le juge constitutionnel allemand, la Cour suprême indienne s'est montrée particulièrement audacieuse en développant une interprétation extensive du droit à la vie⁴⁸⁹. C'est en effet sur ce fondement qu'elle a reconnu un droit à la santé⁴⁹⁰, au logement⁴⁹¹, à l'alimentation⁴⁹², ainsi qu'un droit de jouir de moyens de subsistance⁴⁹³. Dans une décision *Olga Tellis*, de 1985, les juges indiens soulignent que le droit à des moyens d'existence (*right to livelihood*) doit être directement rattaché au droit à la vie. Soulignant les conséquences dramatiques de l'exode rural et la condition de vie des résidents des bidonvilles (*slums*), la Cour soutient que « le moyen le plus facile de priver une personne de son droit à la vie serait de le priver de ses moyens d'existence ». Or, « une telle privation ne dépouillerait pas seulement la vie de son contenu effectif et de sa signification mais cela *rendrait la vie impossible à vivre* »⁴⁹⁴. Plus récemment, dans une décision *Shantistar Builders v. Narayan Khimali Tatome and Others*, rendue le 31 janvier 1990, la même juridiction a considéré que le droit la vie assurait l'égalité des « segments faibles de la société » (« *weaker segments of society* ») et a rappelé que la satisfaction des besoins fondamentaux (*basic needs*) était indispensable au développement des individus. A cette occasion, elle a souligné, en des termes forts, la différence entre un animal et un être humain : alors que le premier exige uniquement que l'on protège son corps, le second mérite une « satisfaction appropriée » (« *suitable*

⁴⁸⁷ All., Cour adm., VerwGE 47, p. 103 [106 et s.].

⁴⁸⁸ V. E. KANT, *Métaphysique des mœurs*, II, Doctrine de la vertu, I.I., §§ 11-12 ; I.II, §§ 38-39.

⁴⁸⁹ C'est dans une décision Francis Coralie, rendue en 1981, que la Cour suprême a entamé son interprétation que nous qualifierons de sociale du droit à la vie. V. Inde, C.S., 1981, Francis Coralie Mullin v. the Administrator, Union Territory of Delhi, 2 SCR 516, 529.

⁴⁹⁰ Inde, C.S., 1996, Paschim Banga Khet Majoor Samity v. State of West Bengal, 4 SCC 37.

⁴⁹¹ Inde, C.S., 1997, Ahmedabad Municipal Corporation v. Nawab Khan Gulab Khan, 11 SCC 123.

⁴⁹² Inde, C.S., 2001, People's Union for Civil Liberties v. Union of India and others.

⁴⁹³ Inde, C.S., 1985, Olga Tellis v. Bombay Municipal Corporation, 3 SCC 545.

⁴⁹⁴ Déc. précit., § 2.1 [79 F-H, 80 A-B], pp. 59-60.

accommodation ») des besoins qui lui permettent de se développer dans tous ses aspects : physiques, mentaux et intellectuels. Pour autant, à l'issue d'une décision minutieusement détaillée, les juges indiens ont considéré que l'expulsion d'habitants de bidonvilles n'était pas constitutive d'une violation du droit à la vie. Rien n'impose, en effet, à l'État de fournir des moyens matériels permettant le relogement desdits individus dans de meilleures conditions⁴⁹⁵. A l'origine d'une démarche originale, la Cour suprême indienne rend ainsi une décision relativement timide, privilégiant la voie d'une justiciabilité « molle » à une réelle effectivité.

Quoi qu'il en soit, la jurisprudence indienne révèle de manière constante une conception « utilitariste »⁴⁹⁶ du droit à des conditions minimales d'existence, destinée à protéger les intérêts des individus. Dans un tel contexte, la justification dudit droit n'entretient aucun lien explicite avec l'autonomie des individus concernés, mais dépend de l'importance des intérêts susceptibles d'être protégés, du nombre de personnes appelées à en profiter⁴⁹⁷ et enfin des contraintes que cette reconnaissance impose aux autres individus. Il revient alors aux institutions d'agir de manière efficace afin de protéger les intérêts en jeu.

3) Les droits à la vie et à la dignité associés : le droit sud-africain

A mi-chemin entre le droit allemand et le droit indien, la Cour suprême sud-africaine tente de réunir ces deux approches. Dans sa décision *Khosa*, rendue le 4 mars 2004, elle rattache le droit à des conditions minimales d'existence non seulement au droit à la vie, mais également au droit à la dignité⁴⁹⁸. Elle commence par rappeler que les droits sociaux sont dans leur ensemble étroitement associés aux valeurs constitutionnelles de dignité, d'égalité et de liberté. Loin de s'exclure, ces garanties, indissociables, se renforcent les unes les autres⁴⁹⁹. En l'espèce, le fait d'exclure des résidents permanents du système de sécurité sociale constitue une violation de l'article 27 de la Constitution, lequel mentionne explicitement – chose rare – un droit à la santé, ainsi qu'à l'alimentation et à l'eau⁵⁰⁰. Ainsi, les juges sud-africains entendent réunir deux conceptions de l'individu qui, à première vue, peuvent paraître antagonistes : à court terme, le droit au minimum vise à rendre possible la vie de l'individu fragilisé par l'extrême pauvreté ; à plus long terme, le droit à

⁴⁹⁵ Déc. précit., pp. 80-81. V. également *Inde, C.S., 1989, Municipal Corporation of Delhi v. Gurnam Kaur*, 1 SCC 101.

⁴⁹⁶ V. Catherine AUDARD, *Anthropologie historique et critique de l'utilitarisme*, PUF, t. III, 1989, p. 1.

⁴⁹⁷ V. déc. précit.

⁴⁹⁸ V. respectivement art. 11 et 10 C. sud-africaine.

⁴⁹⁹ *V. S. v Makwanyane and Another* 1995 (3) SA 391 (CC); 1995 (6) BCLR 665 (CC), § 327.

⁵⁰⁰ L'art. 27 al. 1 C. sud-africaine est ainsi rédigé : « everyone has the right to have access to [...] (a) health care services, including reproductive health care ; (b) sufficient food and water [...] ».

la dignité prend en quelque sorte le relais, et vise davantage à lui assurer une vie convenable⁵⁰¹.

Conclusion

A l'issue de cette analyse comparatiste, il semble parfois, comme en Inde, que la reconnaissance d'un droit à des conditions minimales d'existence s'apparente à une approche minimaliste des droits sociaux et fasse office de prétexte pour ne garantir *que* le minimum. Or, il convient de garder à l'esprit que le respect d'un *droit au minimum* ne constitue qu'une première étape, et non l'aboutissement du processus de réalisation des droits sociaux.

Pour citer cet article

Céline Fercot, « Le juge et le droit au minimum. Les ambiguïtés du droit à des conditions minimales d'existence en droit comparé », *La Revue des Droits de l'Homme*, juin 2012
<http://revdh.files.wordpress.com/2012/04/le-juge-et-le-droit-au-minimum.pdf>

⁵⁰¹ Thomas SCANLON, *What we Owe to Each Other*, Cambridge, Massachusetts, Harvard Univ. Press, 1998.