



# Assemblée générale

Distr. générale  
8 janvier 2019  
Français  
Original : anglais

## Conseil des droits de l'homme

### Quarantième session

25 février-22 mars 2019

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,  
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,  
y compris le droit au développement**

## **Question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable**

### **Rapport du Rapporteur spécial**

#### *Résumé*

Dans le présent rapport, le Rapporteur spécial rappelle que le droit à un environnement sain a été reconnu par la plupart des États dans leur constitution, leur législation et les divers traités régionaux auxquels ils sont parties. Toutefois, même si on en reconnaît largement l'importance fondamentale, le droit à un environnement sain n'a pas encore été reconnu en tant que tel au niveau mondial. Le Rapporteur spécial s'intéresse au droit de respirer un air pur qui en constitue un des éléments et décrit les effets préjudiciables de la pollution atmosphérique sur l'exercice de bon nombre de droits de l'homme, en particulier du droit à la vie et du droit à la santé, en particulier par les groupes vulnérables. Il souligne les différentes obligations des États en ce qui concerne le droit de respirer un air pur, lesquelles sont aussi bien de procédure que de fond, ainsi que l'obligation spécifique de protéger les personnes et les groupes en situation de vulnérabilité. Il recense plusieurs bonnes pratiques en usage dans le monde entier qui ont contribué à améliorer la qualité de l'air. Enfin, le Rapporteur spécial formule un certain nombre de recommandations à l'intention des États concernant les mesures qu'ils devraient envisager dans le cadre d'un plan d'action national pour la qualité de l'air et exhorte les entreprises, de manière à s'acquitter de leur responsabilité à cet égard, à apporter leur contribution et leur soutien à l'action menée pour réduire la pollution atmosphérique.



## I. Introduction

1. Dans sa résolution 19/10, le Conseil des droits de l'homme a estimé que les obligations relatives aux droits de l'homme qui se rapportent aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable devaient être précisées. Le Conseil a nommé John H. Knox en qualité d'Expert indépendant chargé d'étudier ces obligations et de recenser les meilleures pratiques y afférentes. L'Expert indépendant a établi deux rapports à l'intention du Conseil, dans lesquels il répertorie les déclarations des organes chargés des droits de l'homme sur les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement (A/HRC/25/53) et décrit plus de 100 bonnes pratiques observées pour s'acquitter de ces obligations (A/HRC/28/61).
2. Dans sa résolution 28/11, le Conseil a prorogé le mandat de rapporteur spécial du titulaire du mandat. M. Knox a établi des rapports thématiques sur les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux changements climatiques (A/HRC/31/52), à la biodiversité (A/HRC/34/49) et aux droits de l'enfant et à l'environnement (A/HRC/37/58). En 2018, il a présenté au Conseil les principes-cadres relatifs aux droits de l'homme et à l'environnement (A/HRC/37/59, annexe), et les principales obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable.
3. Dans sa résolution 37/8, le Conseil a renouvelé le mandat pour une période supplémentaire de trois ans. Le nouveau rapporteur spécial, David R. Boyd, a été nommé le 1<sup>er</sup> août 2018.
4. Le 25 octobre 2018, M. Boyd a présenté à l'Assemblée générale son rapport thématique sur la reconnaissance mondiale du droit à un environnement sûr, propre, sain et durable (A/73/188), rédigé conjointement avec M. Knox. Il a organisé une consultation d'experts sur les droits de l'homme et les enjeux environnementaux à New York les 22 et 23 octobre 2018, en coopération avec SwedBio, Terre des hommes et le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE). Le Rapporteur spécial a participé à la première Conférence mondiale sur la pollution atmosphérique et la santé, organisée par l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) à Genève du 30 octobre au 1<sup>er</sup> novembre 2018. Du 7 au 18 décembre 2018, il a effectué une visite aux Fidji. Un rapport distinct en présentera les conclusions et recommandations.
5. Pour établir le présent rapport, le Rapporteur spécial a organisé une consultation publique avec les États, les organisations internationales et les autres parties prenantes concernées à Genève, le 29 octobre 2018. Il a également tenu une consultation avec des représentants de la société civile le 31 octobre 2018. Ces consultations ont complété l'appel à contributions sur la pollution atmosphérique et les droits de l'homme diffusé à tous les États Membres le 27 septembre 2018, ainsi qu'à des organisations de la société civile, des acteurs du secteur privé et des universitaires.
6. Dans sa résolution 37/8, le Conseil a noté que plus d'une centaine d'États avaient reconnu sous une forme ou une autre le droit à un environnement sain, notamment dans des accords internationaux ou dans leur constitution, leur législation ou leurs politiques. Le Rapporteur spécial souhaite clarifier la mesure dans laquelle les États ont une obligation évidente de respecter, de protéger et de réaliser le droit à un environnement sain en raison d'instruments internationaux contraignants, de dispositions constitutionnelles et de textes législatifs nationaux sur l'environnement. Tous les renseignements ci-après sont à jour au 1<sup>er</sup> décembre 2018.
7. La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981 dispose que « tous les peuples ont droit à un environnement satisfaisant et global, propice à leur développement » (art. 24). La Charte africaine compte 53 États parties.
8. Le Protocole additionnel de 1988 à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels (Protocole de San Salvador) énonce que « toute personne a le droit de vivre dans un environnement salubre » (art. 11, par. 1). Le Protocole de San Salvador compte 16 États parties.

9. La Charte arabe des droits de l'homme, de 2004, inclut le droit à un environnement sain dans le cadre du droit à un niveau de vie suffisant qui assure le bien-être et une vie décente (art. 38). La Charte arabe compte 13 États parties.

10. La Convention de 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement (Convention d'Aarhus) mentionne « le droit de chacun, dans les générations présentes et futures, de vivre dans un environnement propre à assurer sa santé et son bien-être » (art. 1). Il y a 46 États parties à la Convention d'Aarhus (auxquels s'ajoute l'Union européenne).

11. Au total, 124 États sont parties à des instruments internationaux juridiquement contraignants qui prévoient expressément le droit à un environnement sain<sup>1</sup>.

12. En septembre 2028, l'Accord régional sur l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice en matière d'environnement en Amérique latine et dans les Caraïbes (Accord d'Escazú) a été ouvert à la signature. L'accord prévoit que chaque Partie garantit le droit de toute personne de vivre dans un environnement sain (art. 4). Seize États ont signé l'Accord d'Escazú, mais il n'est pas encore entré en vigueur. La Déclaration relative aux droits de l'homme adoptée par les 10 États de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est en 2012 prévoit le « droit à un environnement sûr, propre et durable » en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant (par. 28 f)), mais n'est pas juridiquement contraignante.

13. Il y a 100 États dont les constitutions prévoient expressément le droit à un environnement sain, en utilisant diverses expressions pour décrire ce droit. À titre d'exemple, la Constitution du Costa Rica dispose : « [t]oute personne a droit à un environnement sain et écologiquement équilibré » (art. 50). La Constitution des Fidji énonce que toute personne a droit à un environnement propre et sain, ce qui comprend le droit à ce que le milieu naturel soit protégé dans l'intérêt des générations présentes et futures par des mesures législatives et autres (art. 40, par. 1).

14. Il existe au moins 12 autres pays où les tribunaux ont statué que le droit à un environnement sain est un élément essentiel du droit à la vie (ainsi l'Inde, l'Irlande, le Nigéria et le Pakistan) et constitue donc un droit exécutoire et protégé par la Constitution<sup>2</sup>.

15. On dénombre plus de 100 États dans lesquels le droit à un environnement sain est prévu expressément dans la législation nationale relative à l'environnement.

16. Au total, au moins 155 États sont juridiquement tenus par des textes conventionnels, constitutionnels ou législatifs de respecter, de protéger et de réaliser le droit à un environnement sain. L'ONU serait donc fondée à agir rapidement pour établir une reconnaissance mondiale du droit à un environnement sain et durable, comme l'ont recommandé l'actuel Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'environnement et son prédécesseur.

<sup>1</sup> Le nombre total de Parties à la Charte africaine, à la Convention d'Aarhus, au Protocole de San Salvador et à la Charte arabe est de 128. (Le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord a formulé une réserve à la Convention d'Aarhus ; l'État de Palestine a le statut d'« État non membre observateur » à l'ONU ; et l'Algérie et la Libye sont Parties à la fois à la Charte arabe et à la Charte africaine, ce qui porte le total à 124.)

<sup>2</sup> D. R. Boyd, « The implicit constitutional right to a healthy environment », *Review of European Community and International Environmental Law*, vol. 20, n° 2 (juillet 2011) p. 171 à 179.

## Le droit à un environnement sain



Les États en grisé reconnaissent le droit à un environnement sain dans le cadre de leur constitution, de leur législation ou d'un instrument régional auquel ils sont parties ou en conjuguant plusieurs de ces moyens.

*Les frontières et les noms indiqués et les désignations utilisées sur la présente carte n'impliquent ni reconnaissance ni acceptation officielles de la part de l'Organisation des Nations Unies. La ligne en pointillés représente approximativement la ligne de contrôle au Jammu-et-Cachemire convenue par l'Inde et le Pakistan. Le statut définitif du Jammu-et-Cachemire n'a pas encore été convenu par les parties. La frontière définitive entre la République du Soudan et la République du Soudan du Sud n'a pas encore été déterminée.*

### Le droit de respirer un air pur

17. Le reste du présent rapport examine les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant au droit de respirer un air pur, qui est l'un des éléments essentiels du droit à un environnement sain et durable, avec l'accès à l'eau salubre et à un assainissement adéquat, à une alimentation saine et durable, à un climat sûr et à une biodiversité et des écosystèmes sains. Le rapport s'inspire des renseignements fournis dans plus de 30 communications reçues à la suite d'un appel à contributions diffusé auprès des États et d'organisations de la société civile, d'acteurs du secteur privé et d'universitaires, ainsi que sur des déclarations et des rapports d'organisations internationales, d'organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, de mécanismes relevant des procédures spéciales et d'autres sources.

## II. Effets préjudiciables d'une mauvaise qualité de l'air

### A. Pollution de l'air ambiant et de l'air intérieur

18. La qualité de l'air est dégradée par la pollution de l'air ambiant comme par celle de l'air intérieur. La pollution de l'air ambiant est due à la production d'électricité (par la combustion de combustibles fossiles ou de biomasse), à des procédés industriels (par exemple le raffinage du pétrole, la fabrication de briques et de ciment), à l'exploitation minière, à certaines pratiques agricoles (telles que le brûlage des résidus de culture ou le défrichage par le feu), à la mauvaise gestion des déchets (par exemple le brûlage d'ordures à l'air libre) et aux transports (terres, eau, air). Des organisations de la société civile ont formulé des préoccupations au sujet du brûlage des déchets à ciel ouvert au Liban, de l'extraction de bauxite en Guinée et de l'extraction de charbon au Mozambique. Les petites

entreprises du secteur informel de l'économie peuvent produire cumulativement d'importants volumes de pollution atmosphérique. Des facteurs naturels, comme les incendies de forêt et les tempêtes de poussière, peuvent également contribuer à la pollution de l'air ambiant. La pollution de l'air intérieur résulte de l'utilisation de combustibles solides (dont le bois, le fumier, les résidus de culture et le charbon) pour la cuisson et le chauffage dans la maison, ainsi que de la combustion de kérosène pour l'éclairage.

19. Les principales sources de pollution atmosphérique varient selon les pays et les régions d'un même pays. L'importance relative de la pollution de l'air ambiant et de l'air intérieur varie en fonction du niveau de richesse et de la disponibilité des ressources. Il existe des interactions importantes entre les deux catégories de pollution atmosphérique, car la combustion de combustibles solides à l'intérieur pollue l'air ambiant. C'est ainsi qu'en Inde, plus de 25 % de la pollution de l'air ambiant provient des ménages<sup>3</sup>. Les effets néfastes de la pollution atmosphérique sur la santé sont les plus importants dans les pays à revenu faible ou intermédiaire où l'exposition à la pollution de l'air ambiant et de l'air intérieur est élevée.

20. Des milliers de produits chimiques peuvent avoir des effets néfastes sur la qualité de l'air. Les substances qui ont été au centre des efforts de réduction jusqu'à présent en raison de leurs effets nocifs connus sur la santé sont les particules (PM), le dioxyde de soufre, les oxydes d'azote, le monoxyde de carbone, l'ozone et le plomb. Parmi les nombreux autres polluants atmosphériques préoccupants figurent le benzène, les hydrocarbures aromatiques polycycliques, les dioxines et les furanes et le mercure.

21. Un groupe de polluants qui doivent être ciblés de toute urgence en raison de leurs effets néfastes importants sur les changements climatiques et la qualité de l'air sont ceux qu'on nomme les polluants climatiques à courte durée de vie, qui comprennent le carbone noir, le méthane et l'ozone troposphérique.

22. La réalisation du droit de respirer un air pur nécessitera une action au niveau des ménages et aux échelons local, national, régional et international. Dans certains États, une part importante de la pollution de l'air ambiant est transfrontière, ce qui signifie que la source provient d'un ou plusieurs autres pays. Parmi les exemples les plus marquants, on peut citer la poussière de sable provenant des déserts du Sahara et de Gobi, la brume sèche provenant des brûlis agricoles en Asie du Sud-Est et les incendies de forêt.

## **B. Incidences sur la santé humaine**

23. L'exposition à la pollution atmosphérique est à l'origine d'un grand nombre d'effets sur la santé, notamment de maladies et d'infections respiratoires, de maladies cardiaques, d'accidents vasculaires cérébraux, du cancer du poumon et de problèmes à la naissance (dont les naissances prématurées et l'insuffisance pondérale à la naissance). Un nombre croissant de données relie la pollution atmosphérique à d'autres problèmes de santé dont la cataracte, les otites, l'apparition de l'asthme chez les enfants, les déficits chroniques de la fonction pulmonaire, le retard de croissance, le diabète, l'obésité chez les enfants, les retards de développement, les troubles de l'intelligence et certains troubles neurologiques touchant les enfants comme les adultes<sup>4</sup>.

24. La pollution de l'air par les particules fines constitue le plus grand risque sanitaire lié à l'environnement dans le monde. Les particules fines, minuscules particules qui sont inhalées dans les poumons et passent ensuite dans la circulation sanguine, contiennent un mélange toxique de suie, de carbone noir, de sulfates, de nitrates et de métaux lourds, qui peut varier d'un endroit à l'autre en fonction des sources<sup>5</sup>.

25. Plus de 90 % de la population mondiale vit dans des régions qui dépassent les normes de l'OMS en matière de qualité de l'air ambiant, notamment en ce qui concerne les

<sup>3</sup> Organisation mondiale de la Santé (OMS), *Burning Opportunity : Clean Household Energy for Health, Sustainable Development, and Wellbeing of Women and Children* (Genève, 2016).

<sup>4</sup> OMS, *Un monde durable en héritage ? Atlas de la santé infantile et de l'environnement* (2017).

<sup>5</sup> OMS, « Qualité de l'air ambiant et santé », fiche d'information, mai 2018.

particules fines ou PM<sub>2,5</sub>. En d'autres termes, plus de 6 milliards de personnes – dont 2 milliards d'enfants – respirent un air qui a des conséquences néfastes pour leur santé et leur bien-être<sup>6</sup>.

26. Ensemble, la pollution de l'air ambiant et celle de l'air intérieur contribuent à 7 millions de décès prématurés chaque année, dont environ 600 000 décès d'enfants<sup>7</sup>. Ce bilan alarmant concerne plus de 2 millions de personnes en Asie du Sud et du Sud-Est, plus de 2 millions dans la région du Pacifique occidental (y compris la Chine), près d'un million en Afrique, plus d'un demi-million en Europe, presque un demi-million en Méditerranée orientale et plus de 300 000 en Amérique. De nouvelles données sur la pollution atmosphérique et la santé indiquent que la réalité a peut-être été sous-estimée<sup>8</sup>. La dépendance à l'égard des combustibles solides, du kérosène et des cuisinières polluantes cause plus de décès prématurés que le VIH/SIDA, le paludisme et la tuberculose réunis<sup>9</sup>.

27. En outre, la mauvaise qualité de l'air provoque chaque année des dommages considérables aux travailleurs, sujet traité en détail dans un récent rapport du Rapporteur spécial sur les incidences sur les droits de l'homme de la gestion et de l'élimination écologiquement rationnelles des produits et déchets dangereux (A/HRC/39/48 et Corr.1), et dont il ne sera donc plus question dans le présent rapport.

28. Des centaines de millions de personnes souffrent de maladies provoquées par la mauvaise qualité de l'air. Les maladies non transmissibles comme les accidents vasculaires cérébraux, les maladies cardiaques, les bronchopneumopathies chroniques obstructives et le cancer ont dépassé les maladies infectieuses comme principales causes de décès dans le monde. La pollution atmosphérique est l'un des cinq principaux facteurs de risque de maladies non transmissibles dans le monde.

29. Environ 3 milliards de personnes continuent d'être exposées à la pollution de l'air intérieur résultant de la combustion de combustibles solides pour la cuisson et le chauffage. Ce chiffre inclut des populations d'Afrique, d'Asie du Sud et du Sud-Est et d'Amérique latine. Près d'un milliard de personnes utilisent encore des lampes à kérosène et d'autres dispositifs polluants pour éclairer leur maison. Dans les habitations mal ventilées, les niveaux de particules peuvent être plus de 100 fois supérieurs aux niveaux acceptables<sup>10</sup>. Il en résulte des millions de décès évitables dus au fait que des personnes respirent de l'air pollué chez elles, là où elles sont censées être en sécurité.

30. Une étude publiée en 2016 par la Banque mondiale estime que les coûts globaux de la pollution atmosphérique dépassent 5 000 milliards de dollars des États-Unis par an<sup>11</sup>. Si des solutions efficaces ne sont pas mises en œuvre immédiatement, les statistiques choquantes présentées dans le présent rapport risquent de s'aggraver, car la mortalité due à la pollution atmosphérique pourrait augmenter de 50 à 100 % d'ici à 2050<sup>12</sup>.

### C. Incidences sur les populations vulnérables

31. La pollution atmosphérique touche toutes les personnes et est responsable d'atteintes généralisées au droit de respirer un air pur. Pourtant, une part disproportionnée de la charge de morbidité imputable à cette pollution est supportée par certaines populations vulnérables. Les personnes les plus touchées sont notamment les femmes, les enfants, les

<sup>6</sup> OMS, *Pollution de l'air et santé de l'enfant : Prescrire un air sain*, version préliminaire, 2018.

<sup>7</sup> OMS, « Burden of disease from the joint effects of household and ambient air pollution for 2016 », mai 2018.

<sup>8</sup> R. Burnett et autres, « Global estimates of mortality associated with long-term exposure to outdoor fine particulate matter », *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 115, n° 38 (18 septembre 2018), p. 9592 à 9597.

<sup>9</sup> Banque mondiale, *The State of the Global Clean and Improved Cooking Sector*, Energy Sector Management Assistance Program Technical Report 007/15 (Washington, 2015).

<sup>10</sup> OMS, *Burning Opportunity*.

<sup>11</sup> Banque mondiale et Institute for Health Metrics and Evaluation, *The Cost of Air Pollution : Strengthening the Economic Case for Action* (Washington, 2016).

<sup>12</sup> Organisation de coopération et de développement économiques, *Perspectives de l'environnement de l'OCDE à l'horizon 2050 : les conséquences de l'inaction* (Paris, 2012), p. 275 à 278.

personnes âgées, les minorités, les peuples autochtones et les membres de communautés traditionnelles, les personnes vivant dans la pauvreté et les personnes souffrant d'affections préexistantes comme les pathologies des voies respiratoires ou les pathologies cardiaques, ainsi que les personnes qui relèvent de plusieurs de ces catégories.

32. Les femmes sont parfois vulnérables à la pollution atmosphérique dans des situations particulières. Dans les pays où la pollution de l'air intérieur est répandue, les femmes sont les plus exposées en raison de leur rôle prépondérant dans la cuisine. Les femmes et les filles passent souvent de nombreuses heures chaque semaine à ramasser du combustible pour la cuisine et le chauffage, ce qui les prive de possibilités éducatives et économiques et augmente les risques de blessures et de violence<sup>13</sup>.

33. Les enfants sont particulièrement vulnérables aux effets néfastes d'une mauvaise qualité de l'air en raison de facteurs physiologiques, comportementaux et environnementaux<sup>14</sup>. Leur cerveau et leur corps en développement sont extrêmement sensibles aux matières toxiques et ils ont une espérance de vie plus longue, de sorte que l'exposition des enfants peut avoir des conséquences à vie pour leur santé. La pollution atmosphérique est le principal facteur de risque d'infections aiguës des voies respiratoires inférieures (telle la pneumonie) chez les enfants de moins de 5 ans<sup>15</sup>.

34. Les personnes âgées des pays à revenu faible et intermédiaire sont durement touchées par la pollution atmosphérique. Sur le nombre total d'années de vie en bonne santé perdues (années de vie corrigées de l'incapacité, ou AVCI) en raison de la pollution atmosphérique, un quart l'est par les personnes de plus de 70 ans. Ce problème s'aggrave avec le vieillissement de la population mondiale.

35. La pollution atmosphérique nuit de façon disproportionnée aux pauvres et aux communautés pauvres. La plupart des maladies et des décès prématurés dus à la pollution atmosphérique touchent des habitants des pays à revenu faible ou intermédiaire. La pauvreté oblige les gens à utiliser des combustibles et des appareils polluants pour cuisiner. Les principales sources de pollution de l'air ambiant, dont les centrales électriques, les usines, les incinérateurs et les routes à forte circulation, sont souvent situées dans des collectivités pauvres. La pollution atmosphérique est un fléau pour les logements de mauvaise qualité, les établissements informels ou temporaires et les camps de réfugiés. La pauvreté aggrave également les effets de la pollution atmosphérique en raison du manque d'accès à l'information, aux soins de santé et à d'autres ressources.

36. Outre les injustices environnementales à l'intérieur au niveau national, les disparités entre pays du point de vue de la qualité de l'air vont croissant. Depuis 1990, les pays riches et moins pollués (dont le Japon, les États-Unis d'Amérique et les pays membres de l'Union européenne) ont connu une amélioration de la qualité de l'air tandis que celle-ci s'est dégradée dans certains pays fortement pollués (dont le Bangladesh, l'Inde et le Pakistan). Selon une étude récente, 22 % des décès prématurés dus à la pollution atmosphérique sont liés au commerce international, c'est-à-dire à la production de biens destinés à l'exportation des pays à revenu faible ou intermédiaire vers les pays riches<sup>16</sup>. Ainsi, la pollution atmosphérique imputable à la production de biens destinés à la consommation en Europe occidentale et aux États-Unis est liée à plus de 100 000 décès prématurés par an en Chine.

#### **D. Incidences sur l'agriculture, la biodiversité et les écosystèmes**

37. Certains polluants atmosphériques ont des incidences néfastes sur la productivité agricole. On estime que 79 à 121 millions de tonnes de cultures sont perdues chaque année

<sup>13</sup> OMS, *Burning Opportunity*.

<sup>14</sup> Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), *Clear the Air for Children : The Impact of Air Pollution on Children* (New York, 2016) ; OMS, *Ne polluez pas mon avenir ! L'impact environnemental sur la santé infantile* (2017).

<sup>15</sup> OMS, *Pollution de l'air et santé de l'enfant*.

<sup>16</sup> Q. Zhang et autres, « Transboundary health impacts of transported global air pollution and international trade », *Nature*, vol. 543, n° 7647 (30 mars 2017) p. 705 à 709.

à cause de l’ozone troposphérique, ce qui peut déboucher sur des atteintes au droit à l’alimentation<sup>17</sup>.

38. La pollution atmosphérique a des incidences néfastes sur la diversité biologique et les écosystèmes. Divers polluants atmosphériques provoquent l’acidification des lacs, l’eutrophisation des estuaires et des eaux côtières et la bioaccumulation du mercure dans les réseaux alimentaires aquatiques, ou y contribuent. Les écosystèmes terrestres sont également endommagés par les polluants atmosphériques, notamment les forêts, les prairies et les sols. Ainsi, les pluies acides endommagent les forêts. L’exposition à l’ozone réduit le taux de photosynthèse chez de nombreuses plantes. La vie sauvage, des oiseaux aux amphibiens, est également touchée par la pollution atmosphérique.

## **E. Les liens entre la pollution atmosphérique et les changements climatiques**

39. Les émissions de gaz à effet de serre constituent aussi une forme de pollution atmosphérique. Comme l’a expliqué le précédent titulaire du mandat, les États ont l’obligation, en vertu du droit des droits de l’homme, de réduire leurs émissions de gaz à effet de serre et de prendre des mesures pour s’adapter aux changements climatiques (A/HRC/31/52). Les États sont encore très loin des objectifs qu’ils doivent atteindre pour éviter des conséquences catastrophiques<sup>18</sup>.

40. Dans une large mesure, nombre des activités qui nuisent à la qualité de l’air contribuent également aux changements climatiques (A/HRC/32/23, par. 14). Parmi ces activités figurent la combustion dans les secteurs de la production d’électricité, de l’industrie, des transports et des déchets, la production animale et l’utilisation de combustibles solides pour la cuisson et le chauffage.

41. Le carbone noir est formé par la combustion incomplète de combustibles fossiles, de biocombustibles et de biomasse. C’est une source importante de particules et il contribue également aux changements climatiques. De plus, lorsqu’il se dépose sur la neige et la glace (à titre d’exemple sur les champs de neige et les glaciers), le carbone noir accélère la fonte, ce qui contribue aux catastrophes naturelles et à l’insécurité hydrique. Il s’agit d’un problème important dans des régions de montagne comme les Andes et l’Himalaya.

42. Le lien étroit entre la pollution de l’air et les changements climatiques a un côté positif. Des lois, des normes, des politiques et des programmes bien conçus peuvent simultanément réduire les émissions contribuant à la pollution atmosphérique et aux changements climatiques, ce qui présente un double avantage<sup>19</sup>. L’amélioration de la qualité de l’air produit des effets positifs en grande partie à court terme et au niveau local, tandis que les effets positifs de l’atténuation des changements climatiques s’exercent à long terme et à l’échelle mondiale. Dans l’ensemble, les avantages économiques sont beaucoup plus importants que les coûts de la réduction des émissions<sup>20</sup>. Toutefois, dans certains pays, le manque de capacités, l’insuffisance des ressources humaines et financières, la mauvaise gouvernance et la faiblesse de l’état de droit font obstacle à la mise en œuvre des solutions connues.

43. Il est impératif que les solutions pour la qualité de l’air soient appliquées d’une manière systémique, en les intégrant dans les politiques climatiques et les objectifs de développement durable. Ainsi, des erreurs ont été commises auparavant en cherchant à

<sup>17</sup> F. Sun, D. Yun et X. Yu, « Air pollution, food production and food security : a review from the perspective of food system », *Journal of Integrative Agriculture*, vol. 16, n° 12 (décembre 2017), p. 2945 à 2962.

<sup>18</sup> Programme des Nations Unies pour l’environnement (PNUE), *Rapport 2018 sur l’écart entre les besoins et les perspectives en matière de réduction des émissions* (Nairobi, 2018).

<sup>19</sup> V. Ramanathan et autres, *Well Under 2 Degrees Celsius : Fast Action Policies to Protect People and the Planet from Extreme Climate Change*, report of the Committee to Prevent Extreme Climate Change (2017).

<sup>20</sup> D. Shindell et autres, « Quantified, localized health benefits of accelerated carbon dioxide emissions reductions », *Nature Climate Change*, vol. 8, n° 4 (avril 2018), p. 291 à 295.



lutter contre les changements climatiques sans tenir compte suffisamment de la qualité de l'air. Dans un certain nombre de pays européens, des incitations économiques ont favorisé l'achat de véhicules diesel dans le souci de réduire les émissions de dioxyde de carbone. Or, les effets bénéfiques pour l'atténuation des changements climatiques ont été annulés par une augmentation des oxydes d'azote et des particules, qui s'est traduite par une augmentation des décès prématurés et des maladies évitables<sup>21</sup>.

### III. Effets de la pollution atmosphérique sur l'exercice des droits de l'homme

44. La mauvaise qualité de l'air a des incidences sur un grand nombre de droits de l'homme, dont ceux à la vie, à la santé, à l'eau, à l'alimentation, au logement et à un niveau de vie suffisant. La pollution atmosphérique porte aussi clairement atteinte au droit à un environnement sain et durable. Si l'Assemblée générale a adopté de nombreuses résolutions sur le droit à une eau salubre, elle n'a jamais adopté de résolution sur le droit à un air pur. De toute évidence, s'il existe un droit de l'homme à une eau salubre, alors il doit exister un droit de l'homme à un air pur. L'un et l'autre sont essentiels à la vie, à la santé, à la dignité et au bien-être. À la première Conférence mondiale sur la pollution atmosphérique et la santé, tenue en 2018, la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme a déclaré que tous les êtres humains avaient sans nul doute le droit de respirer un air pur.

45. Les obligations liées à l'air pur figurent de manière implicite dans différents instruments internationaux des droits de l'homme, dont la Déclaration universelle des droits de l'homme (droit à un niveau de vie suffisant), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (droit à la vie) et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (droit à la santé). Les dégâts que la pollution atmosphérique cause aux cultures menacent le droit à l'alimentation, tandis que la pollution des écosystèmes aquatiques par des contaminants atmosphériques (par exemple, le mercure) compromet aussi bien le droit à l'alimentation que le droit à l'eau.

46. En 2000, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a invité les États à formuler des politiques nationales visant à réduire et à éliminer la pollution atmosphérique<sup>22</sup>. La Haute-Commissaire aux droits de l'homme (A/HRC/19/34 et Corr. 1) et le Conseil des droits de l'homme (résolution 35/24) ont souligné l'importance de la lutte contre la pollution atmosphérique. Les effets de la pollution atmosphérique sur les droits de l'homme ont été reconnus à maintes reprises dans le cadre de l'Examen périodique universel<sup>23</sup>. Le Nouveau Programme pour les villes, élaboré à la Conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable (Habitat III) et que l'Assemblée générale a fait sien (résolution 71/256, annexe), se réfère amplement aux impératifs étroitement liés du respect des droits de l'homme et de l'amélioration de la qualité de l'air ambiant et de l'air dans les habitations.

47. Les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme ont instamment prié les États de s'attaquer au fléau que constitue la pollution atmosphérique. Dans un rapport sur les droits de l'enfant et l'environnement (A/HRC/37/58), le titulaire du mandat a souligné qu'il était nécessaire de réduire les conséquences catastrophiques de la pollution atmosphérique pour la santé. En 2016, le Rapporteur spécial sur les incidences sur les droits de l'homme de la gestion et de l'élimination écologiquement rationnelles des produits et déchets dangereux a dénoncé la « pandémie silencieuse » de maladies liées à l'exposition aux produits toxiques, y compris à la pollution atmosphérique, pendant l'enfance (A/HRC/33/41). En 2018, l'Experte indépendante chargée de promouvoir l'exercice par les personnes âgées de tous les droits de l'homme a demandé aux États de réduire la pollution atmosphérique parce qu'elle « nuit de

<sup>21</sup> E. Mazzi et H. Dowlatabadi, « Air quality impacts of climate mitigation : UK policy and passenger vehicle choice », *Environmental Science and Technology*, vol. 41, n° 2 (15 janvier 2007), p. 387 à 392.

<sup>22</sup> Observation générale n° 14 (2000) sur le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint.

<sup>23</sup> Voir, par exemple, l'examen concernant le Koweït (A/HRC/29/17, par. 157.257) ou l'ex-République yougoslave de Macédoine (A/HRC/26/10, par. 101.104).

façon disproportionnée à la santé des personnes âgées » (A/HRC/39/50). Des Rapporteurs spéciaux ont également établi des rapports de pays dans lesquels ils ont souligné l'importance de la lutte contre la pollution atmosphérique (A/HRC/30/40/Add.1 et Corr.1, A/HRC/37/58/Add.2).

48. Les droits de l'homme constituent un élément essentiel des objectifs de développement durable et il est indispensable d'améliorer la qualité de l'air pour atteindre plusieurs cibles que ces objectifs contiennent, dont la cible 3.9 relative à la réduction du nombre de décès et de maladies dus à la pollution, la cible 7.1 relative à l'accès de tous à des services énergétiques modernes et la cible 7.2 relative à l'accroissement de la part de l'énergie renouvelable, la cible 11.6 relative à la réduction de l'impact environnemental des villes par habitant et la cible 12.4 sur la gestion écologiquement rationnelle des produits chimiques et des déchets.

49. L'amélioration de la qualité de l'air serait également profitable aux droits de l'homme liés à d'autres objectifs de développement durable, notamment à l'objectif n° 1 relatif à l'élimination de la pauvreté, à l'objectif n° 5 relatif à l'égalité des sexes, à l'objectif n° 6 relatif à l'eau salubre et à l'assainissement, à l'objectif n° 9 relatif à l'industrie, à l'innovation et à l'infrastructure, à l'objectif n° 10 relatif à la réduction des inégalités et à l'objectif n° 13 relatif à l'action climatique.

50. Rapprocher la qualité de l'air de l'optique des droits de l'homme c'est mettre l'accent sur les principes d'universalité et de non-discrimination en vertu desquels les droits de l'homme sont garantis à toutes les personnes, y compris à celles qui vivent en situation de vulnérabilité. L'adoption d'une perspective axée sur les droits de l'homme peut également contribuer à accélérer l'action menée pour obtenir un air pur, responsabiliser ceux qui œuvrent à l'amélioration de la qualité de l'air et jouer le rôle de l'étoile Polaire ou de la Croix du Sud pour les navigateurs au moment de mettre le cap sur un avenir sain et durable.

## A. Droit à la vie

51. Le droit à la vie est universellement reconnu dans le droit des droits de l'homme. En 2018, le Comité des droits de l'homme a affirmé ce qui suit : « la dégradation de l'environnement, les changements climatiques et le développement non durable font partie des menaces les plus urgentes et les plus graves pour la capacité des générations présentes et futures de jouir du droit à la vie<sup>24</sup> ».

52. Comme on l'a vu précédemment, la pollution atmosphérique provoque 7 millions de décès prématurés chaque année, dont plus de 600 000 décès d'enfants. Ces statistiques effarantes et presque incompréhensibles représentent une atteinte inacceptable au droit à la vie.

## B. Droit à la santé

53. La Déclaration universelle des droits de l'homme inclut la santé comme partie intégrante du droit à un niveau de vie suffisant (art. 25). Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels consacre le droit à la santé et dispose que les mesures que les États prendront en vue d'assurer le plein exercice de ce droit « devront comprendre les mesures nécessaires pour assurer (...) l'amélioration de tous les aspects de l'hygiène du milieu et de l'hygiène industrielle » (art. 12). Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a établi que le droit à la santé s'étendait aux « facteurs fondamentaux déterminants de la santé », dont l'eau potable, un système adéquat d'assainissement, des aliments sains, un logement approprié et des conditions de travail

<sup>24</sup> Observation générale n° 36 (2018) concernant le droit à la vie, par. 62.

sûres et hygiéniques et un environnement sain<sup>25</sup>. Il a également invité les États à redoubler d'efforts pour réduire la pollution atmosphérique afin de protéger les droits de l'homme<sup>26</sup>.

54. Le nombre de personnes dont le droit à la santé est atteint par la pollution atmosphérique se chiffre en milliards. Comme déjà indiqué, 90 % de la population mondiale vivent dans des lieux où la qualité de l'air n'est pas conforme aux lignes directrices de l'OMS.

### C. Droits de l'enfant

55. Lorsqu'elle décrit le droit à la santé, la Convention relative aux droits de l'enfant dispose expressément que les États doivent agir dans l'intérêt supérieur de l'enfant et tenir compte « des dangers et des risques de pollution du milieu naturel » (art. 24, par. 2 c)). Ainsi, l'OMS a conclu que les enfants avaient le droit fondamental de respirer un air pur chez eux, à l'école et au sein de leur communauté<sup>27</sup>.

56. Le Comité des droits de l'enfant a conclu que « les États devraient prendre des mesures au vu des dangers et des risques que la pollution locale du milieu naturel entraîne pour la santé des enfants dans tous les contextes<sup>28</sup> ». Dans plusieurs observations finales, il a instamment prié les États de prendre davantage de mesures visant à protéger les enfants contre l'air pollué et d'en accélérer la mise en œuvre<sup>29</sup>.

## IV. Obligations en matière de droits de l'homme relatives à l'air pur

57. Comme le précédent titulaire de mandat l'a clairement indiqué, les États ont l'obligation de protéger l'exercice des droits de l'homme contre les dommages environnementaux (A/HRC/25/53). Les effets néfastes et prévisibles de la mauvaise qualité de l'air sur l'exercice des droits de l'homme font que les États ont des obligations plus larges quant à la prise immédiate de mesures visant à protéger la population. Dans une déclaration conjointe publiée en 2017, un groupe d'experts des Nations Unies a dit « qu'une telle menace ne pouvait plus être ignorée et que les États étaient tenus de prévenir et de contrôler l'exposition à la pollution atmosphérique toxique et de protéger la population contre ses effets néfastes sur les droits de l'homme »<sup>30</sup>.

58. Les principes-cadres relatifs aux droits de l'homme et à l'environnement précisent les trois catégories d'obligations de l'État : les obligations procédurales, les obligations de fond et les obligations spéciales à l'égard des personnes en situation de vulnérabilité. Ils peuvent donc être traduits en termes opérationnels dans le contexte de la pollution de l'air en vue de respecter et de protéger les droits de l'homme et de leur donner effet.

59. Les obligations procédurales des États liées au droit de respirer un air pur sont assorties de devoirs dans les domaines suivants : promotion de l'éducation et sensibilisation de la population, accès à l'information, garantie de la liberté d'expression, d'association et de réunion, facilitation de la participation de la population à l'évaluation des projets proposés, des politiques et des décisions relatives à l'environnement et garantie d'un accès abordable, dans les meilleurs délais, à des voies de recours.

60. En ce qui concerne les obligations de fond, les États ne doivent pas porter atteinte au droit de respirer un air pur par leur action ; doivent protéger ce droit contre toute atteinte

<sup>25</sup> Observation générale n° 14.

<sup>26</sup> Voir E/C.12/MNG/CO/4, E/C.12/KWT/CO/2 et E/C.12/KAZ/CO/1.

<sup>27</sup> OMS, *Air pollution and children's health : a global health emergency*, document d'information établi pour la première Conférence mondiale de l'OMS sur la pollution de l'air et la santé, Genève, 2018.

<sup>28</sup> Observation générale n° 15 (2013) sur le droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé possible, par. 49.

<sup>29</sup> Voir CRC/C/BRA/CO/2-4, CRC/C/PAK/CO/5 et CRC/C/GBR/CO/5.

<sup>30</sup> « Toxic air pollution : UN rights experts urge tighter rules to combat "invisible threat" », communiqué de presse, 24 février 2017.

par des tierces parties, en particulier des entreprises ; et doivent établir, rendre effectifs et faire appliquer des textes législatifs, des politiques et des programmes visant à réaliser ce droit, et éviter la discrimination et les mesures rétrogrades.

61. Les États doivent prendre sept grandes mesures pour réaliser le droit de respirer un air pur : contrôler la qualité de l'air et surveiller ses effets sur la santé des personnes ; analyser les sources de pollution atmosphérique ; publier les informations, y compris les avis de santé publique ; établir des textes de lois, des textes réglementaires, des normes et des politiques relatifs à la qualité de l'air ; élaborer des plans d'action relatifs à la qualité de l'air à l'échelle locale et nationale et, le cas échéant, au niveau régional ; mettre en œuvre un plan d'action sur la qualité de l'air et faire respecter les normes ; évaluer les progrès accomplis et, si nécessaire, renforcer le plan d'action afin de garantir le respect des normes.

62. Pour chacune de ces mesures, les États doivent veiller à ce que la population soit véritablement informée et à ce qu'elle ait la possibilité de participer aux processus de prise de décisions. Des efforts supplémentaires devraient toujours être faits pour atteindre les femmes, les enfants et d'autres personnes en situation de vulnérabilité dont la voix est rarement entendue dans les processus concernant la politique de l'environnement. Les États doivent accorder une attention particulière aux défenseurs de l'environnement dont l'action vise à protéger le droit à un air pur.

## **A. Contrôler la qualité de l'air et surveiller ses effets sur la santé**

63. Les États sont tenus de mettre en place des réseaux et des programmes de contrôle de la qualité de l'air et de surveillance de ses effets sur la santé, en particulier dans les zones urbaines et dans d'autres régions dont on sait qu'elles subissent les conséquences d'une mauvaise qualité de l'air. Les données de contrôle direct peuvent être complétées par des observations de la qualité de l'air effectuées par des satellites et par des résultats obtenus par des simulations informatiques. Le contrôle est un préalable sans lequel un État ne peut s'acquitter de son obligation d'informer la population ; il est également essentiel à l'élaboration de politiques éclairées.

64. La plupart des pays à revenu élevé utilisent de vastes réseaux de contrôle de la qualité de l'air qui permettent de mesurer, de manière constante, toutes les heures, les niveaux de pollution. Ces réseaux sont cependant moins courants ou offrent une couverture moins complète dans les pays à revenu faible ou intermédiaire, où la qualité de l'air est généralement plus mauvaise. Certains pays, en particulier en Afrique, ne comptent aucune station de mesure de la qualité de l'air. Plusieurs États ayant de graves problèmes en matière de qualité de l'air, par exemple la Chine et l'Inde, ont beaucoup progressé au cours des dernières années en installant des centaines (Inde) et des milliers (Chine) de nouvelles stations de mesure de la qualité de l'air.

65. De nouvelles technologies permettent d'éviter les coûteuses stations de mesure de la qualité de l'air. Les réseaux stationnaires et dynamiques de capteurs bon marché sont beaucoup moins onéreux. Les gouvernements, les citoyens, les collectivités et les entreprises peuvent installer des capteurs de pollution atmosphérique sur les téléphones portables, les drones et les véhicules. Les réseaux de ces dispositifs, rattachés aux données satellitaires et à la simulation, pourraient compléter la surveillance réglementaire et aider à repérer les zones sensibles en matière de pollution atmosphérique. Toutefois, des normes et des protocoles doivent régler les questions liées à la fiabilité et à la compatibilité des capteurs bon marché.

## **B. Analyser les sources de pollution atmosphérique**

66. Afin de réduire la charge de morbidité imputable à la pollution atmosphérique et de réaliser le droit à l'air pur, il convient de comprendre les types de pollution et leurs principales sources. Cette compréhension est indispensable pour définir les grandes priorités et les mesures les plus rentables en ce qui concerne le contrôle des émissions en vue de protéger la santé publique, les droits de la personne et l'environnement. Des évaluations des sources ont été menées à bien dans bon nombre de pays à revenu élevé,

ainsi qu'en Chine et en Inde, même si des incertitudes réelles subsistent quant aux émissions produites par les secteurs informels importants de ces pays<sup>31</sup>. Les modèles et les prévisions éclairent les estimations relatives à l'exposition et aux effets sur la santé, offrent une base aux avis relatifs à la qualité de l'air et déterminent les mesures à prendre pour contrôler certaines émissions. Sans informations adéquates, il est impossible de concevoir des politiques, des programmes et d'autres mesures efficaces.

### C. Informer la population de la qualité de l'air

67. Non seulement les États doivent systématiquement recueillir des informations relatives à la qualité de l'air mais ils doivent aussi les communiquer dans les meilleurs délais et sous une forme accessible, informer la population des risques sanitaires posés par une mauvaise qualité de l'air et disposer de systèmes d'alerte lorsque la pollution fait peser une grave menace sur la santé, en particulier celle des populations vulnérables.

68. Dans sa recommandation générale n° 32/2018, la Commission nationale des droits de l'homme du Mexique a dit que les lacunes du système de contrôle de la qualité de l'air portaient atteinte au droit de la population d'être informée sur son environnement et de son droit à un environnement sain.

### D. Établir des textes de lois, des textes réglementaires, des normes et des politiques relatifs à la qualité de l'air

69. Les États ont l'obligation « [d']établir et [d']appliquer des normes environnementales de fond qui ne soient ni discriminatoires ni régressives, et qui respectent et protègent les droits de l'homme et leur donnent effet » (A/HRC/37/59, annexe, principe-cadre 11). L'OMS a publié des lignes directrices relatives à la qualité de l'air ambiant et à la qualité de l'air intérieur que les États devraient reprendre en tant que normes nationales juridiquement contraignantes<sup>32</sup>. Consciente de la diversité des situations et des capacités nationales, l'OMS a élaboré des lignes directrices provisoires applicables aux particules dans l'air ambiant. Les lignes directrices relatives à la qualité de l'air intérieur mettent l'accent sur le passage à des combustibles et à des technologies plus propres pour la cuisine, le chauffage et l'éclairage. Elles sont en cours d'examen parce que de nouveaux éléments indiquent qu'il n'existe pas de seuil d'exposition à certains polluants atmosphériques en deçà duquel il n'y aurait pas de danger, par exemple les particules fines.

70. Un examen global des normes nationales relatives à la qualité de l'air, publié en 2017, a révélé que peu d'États avaient repris les lignes directrices de l'OMS dans leurs normes<sup>33</sup>. Aucun État n'avait adopté l'ensemble des lignes directrices de l'OMS relatives à la qualité de l'air et seuls sept États avaient adopté les lignes directrices de l'OMS les plus rigoureuses pour les particules fines. Étonnamment, 80 États ne disposent d'aucune norme ou directive relative à la qualité de l'air. Même dans l'Union européenne, les normes relatives à la qualité de l'air ne respectent pas les lignes directrices de l'OMS. Ainsi, la limite annuelle de particules fines est deux fois et demi supérieure à la recommandation de l'OMS. En l'absence de normes robustes, il est quasiment impossible de réaliser le droit de respirer un air pur.

71. Les normes relatives à la qualité de l'air devraient protéger les membres les plus vulnérables de la société, en partie en appliquant le principe de précaution et en utilisant des marges de sécurité adaptées. Les normes nationales doivent tenir compte de l'intérêt

<sup>31</sup> Health Effects Institute, *State of Global Air 2018 : A special Report on Global Exposure to Air Pollution and its Disease Burden* (Boston, 2018).

<sup>32</sup> OMS, *WHO Guidelines for Indoor Air Quality: Household Fuel Combustion* (Genève, 2014) ; et Bureau régional de l'OMS pour l'Europe, *Air Quality Guidelines : Global Update 2005 : Particulate Matter, Ozone, Nitrogen Dioxide and Sulfur Dioxide* (Copenhague, 2006).

<sup>33</sup> M. K. Joss et al., 2017. « Time to harmonize national ambient air quality standards for global health equity », *International Journal of Public Health*, vol. 62, n° 4 (mai 2017), p. 453 à 462.

supérieur de l'enfant<sup>34</sup>. L'absence totale de normes nationales relatives à la qualité de l'air ou la faiblesse de ces normes dans de nombreux pays est révélatrice de manquements généralisés à cette obligation fondamentale au regard des droits de l'homme, situation lourde de conséquences pour la santé des enfants dans le monde.

## **E. Élaborer des plans d'action sur la qualité de l'air**

72. Les États doivent élaborer des plans d'action sur la qualité de l'air qui définissent les mesures les plus importantes et les plus efficaces qui peuvent être appliquées afin d'améliorer la qualité de l'air, en particulier pour les populations vulnérables.

73. En vertu des principes du droit international des droits de l'homme, le droit de respirer un air pur peut être réalisé de manière progressive, étant donné qu'il ne peut pas être respecté immédiatement dans certains pays à revenu faible ou intermédiaire. Les États ont toute latitude pour déterminer les politiques et les programmes sur la qualité de l'air qui répondent le mieux à leur situation. Ils sont néanmoins tenus, au maximum de leurs ressources disponibles (parfois complétées par une aide internationale), de mettre en œuvre des mesures concrètes et efficaces pour empêcher l'aggravation de la pollution atmosphérique, pour améliorer la qualité de l'air et pour réaliser le droit de respirer un air pur. Certaines obligations, telles la non-discrimination et la non-régression, sont à effet immédiat. Le principe de non-régression signifie que les États ne doivent pas affaiblir les dispositions réglementaires, les normes ou les politiques relatives à la qualité de l'air.

74. Une analyse complète des mesures qui peuvent être prises pour améliorer la qualité de l'air dans la région Asie-Pacifique a permis de recenser 25 mesures susceptibles de sauver des millions de vies chaque année, de réduire les pertes de récoltes de 45 %, de réaliser le droit de respirer un air pur pour un milliard de personnes d'ici à 2030 et de procurer des avantages pour l'eau, le sol, les forêts et la biodiversité. Il s'agit de mesures conventionnelles (par exemple, des normes pour les centrales électriques, l'industrie et les véhicules), de mesures moins courantes (par exemple, des restrictions en matière d'incinération des déchets agricoles et des ordures ménagères et des règles régissant le fumier issu de l'élevage) et de mesures liées au développement présentant des avantages connexes en matière de qualité de l'air (par exemple, la cuisson propre, les incitations à l'efficacité énergétique et l'amélioration des transports publics). Les coûts annuels, de l'ordre de 300 à 600 milliards de dollars, seraient compensés par les avantages pour la santé humaine, la production alimentaire, la sécurité de l'approvisionnement en eau, la qualité de l'environnement et la protection du climat<sup>35</sup>.

75. Comme on l'a vu précédemment, certains aspects de la pollution atmosphérique ne peuvent être traités efficacement sans une action internationale concertée. En vertu du droit international des droits de l'homme, les États sont tenus de coopérer pour lutter contre les problèmes environnementaux transnationaux, dont la pollution atmosphérique transfrontière.

## **F. Mettre en œuvre des règles relatives à la qualité de l'air et les faire appliquer**

76. Les États doivent veiller à l'application effective de leurs normes environnementales aux acteurs publics et privés (*ibid.*, principe-cadre 12). Les lois, la réglementation et les normes sur l'environnement ne sont utiles que si on les applique et si on veille à leur respect. Des ressources humaines et financières suffisantes doivent être allouées aux organismes publics chargés de les faire respecter.

77. Les États sont tenus de veiller à ce que les personnes aient accès à des recours, par des procédures judiciaires ou des mécanismes analogues, lorsque leur droit de respirer un air pur est menacé ou violé ou que d'autres obligations légales liées à la qualité de l'air ne

<sup>34</sup> Convention relative aux droits de l'enfant, art. 3, par. 1.

<sup>35</sup> PNUE, *Air Pollution in Asia and the Pacific: Science-Based Solutions* (Bangkok, 2018).

sont pas respectées. Dans certains pays, des mesures sont nécessaires pour renforcer le droit de l'environnement afin de pouvoir l'appliquer et le faire respecter.

## G. Évaluer et réviser les normes et les plans relatifs à la qualité de l'air

78. Un élément essentiel de l'action menée pour améliorer la qualité de l'air consiste à évaluer régulièrement les progrès (ou l'absence de progrès) et à réviser en conséquence les normes et les plans pertinents. Les constatations scientifiques nouvelles et la participation de la population doivent également être intégrées dans les processus d'examen et de révision.

### Obligations des entreprises en matière de qualité de l'air

79. Si les entreprises sont tenues de respecter les droits de l'homme dans tous les aspects de leurs activités, elles représentent une source importante de pollution atmosphérique. En ce qui concerne les effets que leur action pourrait avoir sur la qualité de l'air, elles devraient se conformer aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme et aux Principes régissant les entreprises dans le domaine des droits de l'enfant.

80. Il existe malheureusement des exemples innombrables d'entreprises qui portent atteinte au droit de respirer un air pur. C'est ainsi que certaines entreprises suisses vendent du diesel et de l'essence extrêmement sales (dont la teneur en soufre est plusieurs centaines de fois supérieure à celle autorisée par le droit européen) en Afrique de l'Ouest<sup>36</sup>. Certains constructeurs de véhicules ont fraudé et vendu des millions de véhicules équipés de « logiciels d'invalidation » qui permettaient de réussir les tests d'émission tout en polluant dans des proportions illégales, dans des conditions de conduite normales. Des entreprises ont exporté des installations polluantes, du matériel de fabrication dépassé et des véhicules d'occasion de pays à revenu élevé vers des pays à faible revenu, où les normes environnementales et professionnelles sont moins exigeantes ou ne font pas l'objet d'une application stricte<sup>37</sup>.

## H. Protéger les défenseurs de droits de l'homme liés à l'environnement

81. Partout dans le monde, le nombre de personnes assassinées, poursuivies, harcelées, attaquées en justice ou autrement intimidées en raison des efforts qu'elles déploient courageusement pour protéger l'environnement et les droits de la personne a terriblement augmenté<sup>38</sup>. Les personnes qui œuvrent à la protection du droit de respirer un air pur font partie de ces victimes. Ainsi, Phyllis Omido, du Kenya, a reçu des menaces de mort parce qu'elle s'opposait à l'existence d'une fonderie de plomb près de chez elle. Gloria Capitan, Philippine héroïque, a été tuée parce qu'elle s'opposait à l'industrie du charbon.

82. Les États doivent faire de la protection des défenseurs des droits de l'homme liés à l'environnement une priorité, idéalement en créant des institutions et des règles pour combattre les causes profondes de la violence et du harcèlement, en saluant et en soutenant le travail de ces défenseurs, et non en l'attaquant, et en garantissant la justice en poursuivant les auteurs de violences<sup>39</sup>.

<sup>36</sup> Public Eye, *Dirty Diesel : How Swiss Traders Flood Africa with Dirty Fuel* (Lausanne, 2016).

<sup>37</sup> A. Levinson et M. S. Taylor, « Unmasking the pollution haven effect », *International Economic Review*, vol. 49, n° 1 (février 2008), p. 223 à 254.

<sup>38</sup> Global Witness, *At What Cost ? Irresponsible Business and the Murder of Land and Environmental Defenders in 2017* (Londres, 2018).

<sup>39</sup> Voir la Déclaration sur le droit et la responsabilité des individus, groupes et organes de la société de promouvoir et protéger les droits de l'homme et les libertés fondamentales universellement reconnus (Déclaration sur les défenseurs des droits de l'homme) ; et la Cour interaméricaine des droits de l'homme, *Kawas Fernández c. Honduras*, fond, réparations et dépens, arrêt du 3 avril 2009.

## V. Bonnes pratiques

83. L'OMS a constaté en 2017 que les données d'expérience et les enseignements relatifs aux bonnes pratiques ne sont pas largement accessibles ni couramment utilisés dans le domaine de la pollution atmosphérique<sup>40</sup>. Le présent rapport propose donc un aperçu d'un certain nombre de lois, politiques, programmes et initiatives qui ont empêché ou atténué des atteintes aux droits de l'homme résultant de la pollution atmosphérique.

84. Bon nombre de pays ont indiqué au Rapporteur spécial faire des efforts spécifiques pour améliorer la qualité de l'air et protéger le droit de leur population de vivre dans un milieu sain et durable<sup>41</sup>. Certains, dont l'Azerbaïdjan, la Bolivie (État plurinational de), la Jordanie, le Mali, le Maroc et le Qatar, mettent en place des réseaux de surveillance de la qualité de l'air ou améliorent les réseaux existants. La Bulgarie, le Costa Rica, la Croatie, Singapour et la Slovaquie adoptent une réglementation de plus en plus stricte pour l'industrie, les véhicules, les combustibles et d'autres secteurs. L'amélioration de la qualité de l'air dans les bâtiments est une priorité pour la Bulgarie, la Hongrie, le Monténégro et la Pologne. Des plans d'action nationaux visant à améliorer la qualité de l'air sont en cours d'élaboration ou d'application à Bahreïn, en Colombie, en Irlande, au Koweït, au Monténégro et en Uruguay. La Slovénie dispose d'un site Web sur l'action pour l'amélioration de la qualité de l'air. La Colombie, le Costa Rica et l'Uruguay soutiennent les énergies renouvelables et les véhicules électriques. Singapour a institué un programme relatif aux émissions automobiles qui prévoit des surtaxes ou des rabais sur les véhicules neufs et les véhicules importés en fonction de leur impact sur l'environnement. Le Mali dispose d'un organisme chargé de l'électrification rurale et a adopté une loi protégeant les défenseurs des droits de l'homme, y compris les défenseurs de l'environnement<sup>42</sup>.

85. L'ONU est à l'origine de diverses initiatives pour lutter contre la pollution atmosphérique. La Coalition pour le climat et l'air pur vise à réduire les polluants atmosphériques à courte durée de vie. L'initiative Énergie durable pour tous a pour but de garantir l'accès de tous à des services énergétiques modernes, de doubler la cadence mondiale d'amélioration de l'efficacité énergétique et de multiplier par deux la part des énergies renouvelables dans le bouquet énergétique mondial. D'autres initiatives peuvent être citées comme BreatheLife, l'initiative Urban Health (et ses projets pilotes à Accra et à Katmandou) et la Plateforme mondiale sur la qualité de l'air et la santé.

### A. Un air plus pur : les progrès accomplis dans la réduction de la pollution de l'air intérieur

86. La proportion de ménages utilisant des combustibles solides pour la cuisine et le chauffage diminue en Amérique latine, dans certains pays d'Asie (y compris en Chine, en Inde et en Indonésie), en Europe, et en Méditerranée orientale, ce qui a contribué à un recul important des décès prématurés dus à la pollution de l'air intérieur<sup>43</sup>. C'est une preuve évidente du caractère évitable de ce problème, auquel il peut être remédié efficacement par des politiques et des programmes publics, des solutions axées sur le marché et une aide au développement ciblée. Cependant, les progrès n'ont été que limités en Afrique.

87. Bon nombre d'initiatives sont en cours pour accélérer le remplacement des combustibles et des technologies de cuisson, de chauffage et d'éclairage polluants par des combustibles propres et des technologies non polluantes<sup>44</sup>. La Clean Cooking Alliance œuvre pour atteindre un objectif consistant à ce qu'au moins 100 millions de foyers

<sup>40</sup> OMS, « Draft road map for an enhanced global response to the adverse health effects of air pollution », document EB 138/17, p. 2, note 1.

<sup>41</sup> Les communications présentées comme suite à l'appel à contributions du Rapporteur spécial sont publiées à l'adresse suivante : [www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/AirPollution.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/AirPollution.aspx).

<sup>42</sup> Loi n° 2018-003 du 12 janvier 2018 sur les défenseurs des droits de l'homme.

<sup>43</sup> Health Effects Institute, *State of Global Air 2018*.

<sup>44</sup> A. Quinn *et al.*, « An analysis of efforts to scale up clean household energy for cooking around the world », *Energy for Sustainable Development*, vol. 46 (octobre 2018), p. 1 à 10.



adoptent des combustibles et des réchauds propres d'ici à 2020. L'OMS a mis au point un ensemble d'outils pratiques sur les solutions d'énergie propre au niveau des ménages ainsi que les « lignes directrices relatives à la qualité de l'air intérieur : consommation domestique de combustibles » qui clarifient ce qu'il faut entendre par énergie « propre ». Cooking for Life, projet conçu par la World LPG Association et l'ONU, a pour objectif la transition des combustibles polluants au gaz de pétrole liquéfié (GPL) dans les combustibles utilisés par les ménages pour la cuisine.

88. Pradhan Mantra Ujjwala Yojana est un programme lancé par les autorités indiennes en 2016 qui s'adresse aux femmes vivant dans la pauvreté. Des fonds sont offerts directement aux femmes pour l'achat de réchauds, de raccordements et de combustible GPL. Plus de 50 millions de nouveaux raccordements GPL ont déjà été effectués<sup>45</sup>. L'objectif est que 95 % des ménages disposent d'un raccordement d'ici à 2022. Ce programme améliore les conditions de vie de millions de femmes, de filles et de ménages pauvres en leur donnant accès à des technologies et des combustibles de cuisson sûrs et abordables et en diminuant le temps consacré auparavant à recueillir des combustibles. Cependant, nombre de ménages raccordés au GPL continuent d'utiliser parfois des combustibles solides pour la cuisine (pour des raisons économiques et culturelles)<sup>46</sup>.

89. L'Indonésie a réalisé avec succès un programme « zéro kérosène » à partir de 2007 pour faire passer les ménages du kérosène au GPL<sup>47</sup>. Le kérosène est moins efficace que le GPL et produit davantage de pollution domestique. Plus de 57 millions de coffrets de démarrage GPL gratuits, constitués d'un réchaud à un feu, d'un tuyau souple, d'un régulateur et d'une bouteille de gaz pleine de 3 kg, ont été distribués gratuitement à des ménages et des microentreprises. L'utilisation totale de kérosène par les ménages a chuté de 92 % en Indonésie entre 2006 et 2015, tandis que l'utilisation de GPL par habitant a quintuplé. Si la qualité de l'air intérieur a progressé, certains ménages ont une utilisation mixte des combustibles (utilisation parallèle de différents combustibles et réchauds). Le programme a fait économiser plusieurs milliards de dollars à l'État en remplaçant les subventions au kérosène par des subventions au GPL plus réduites (y compris le coût des coffrets de démarrage). Il a aussi fait diminuer les émissions globales de gaz à effet de serre provenant de la cuisson. Une enquête postérieure a montré que 99,8 % des ménages préfèrent utiliser du GPL que du kérosène, l'efficacité, la rapidité de cuisson et la propreté supérieures du GPL figurant parmi les raisons citées<sup>48</sup>.

90. Le programme national de l'Équateur pour la cuisson efficace met fin aux subventions au GPL (dont le coût s'élevait à 700 millions de dollars par an) et aide les ménages à passer aux plaques de cuisson à induction et à l'électricité renouvelable. Il a pour objet de remplacer les cuisinières et les systèmes de chauffage de l'eau au GPL par des systèmes électriques dans trois millions de foyers. Les familles réduiront le temps consacré à la cuisine, et le programme diminuera les émissions de gaz à effet de serre<sup>49</sup>.

91. L'Agence internationale de l'énergie a estimé que des investissements annuels d'un montant de 4,7 milliards de dollars pourraient garantir l'accès universel à une cuisson propre d'ici à 2030<sup>50</sup>. Cet investissement relativement modeste aurait de formidables résultats : des millions de décès prématurés évités chaque année, une meilleure santé, une meilleure qualité de vie, une augmentation des possibilités économiques et une diminution du déboisement et des émissions de gaz à effet de serre.

<sup>45</sup> Voir [www.pmujjwalayojana.com](http://www.pmujjwalayojana.com).

<sup>46</sup> A. Kar et H. Zerriffi, « From cookstove acquisition to cooking transition : framing the behavioural aspects of cookstove interventions », *Energy Research and Social Science*, vol. 42 (août 2018), p. 23 à 33.

<sup>47</sup> K. Thoday *et al.*, « The mega conversion program from kerosene to LPG in Indonesia : lessons learned and recommendations for future clean cooking energy expansion », *Energy for Sustainable Development*, vol. 46 (décembre 2018), p. 71 à 81.

<sup>48</sup> World LPG Association, *Kerosene to LPG conversion programme in Indonesia*, 2018.

<sup>49</sup> Voir <https://unfccc.int/climate-action/momentum-for-change/activity-database/efficient-cooking-program-ecp>.

<sup>50</sup> Banque mondiale, *The State of the Global Clean and Improved Cooking Sector*, p. 8.

## B. Un air plus pur : les progrès accomplis dans la réduction de la pollution de l'air ambiant

92. Il apparaît à peu près certain que l'adoption et l'application d'une réglementation stricte sur la qualité de l'air sauvent des vies et préviennent les maladies. Depuis l'adoption de la loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique (Clean Air Act) en 1970, l'économie des États-Unis d'Amérique a crû de 262 % (en fonction de l'accroissement du produit intérieur brut) tout en obtenant des réductions de 73 % en moyenne pour les six principaux polluants atmosphériques. L'application intégrale de la loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique doit éviter 230 000 décès prématurés par an d'ici à 2020. Les coûts engagés se chiffrent en milliards de dollars, mais les avantages représentent plusieurs milliers de milliards de dollars<sup>51</sup>. La réduction de la pollution atmosphérique en Californie s'est traduite par des progrès sensibles du point de vue de la fonction pulmonaire chez les enfants<sup>52</sup>.

93. La qualité de l'air s'améliore en Chine grâce à des lois, des politiques et des mesures efficaces. La Chine a renforcé sa loi visant à prévenir et combattre la pollution atmosphérique et investi des centaines de milliards de dollars afin d'améliorer la qualité de l'air. Les pouvoirs publics réalisent un « plan triennal pour préserver le ciel bleu » assorti d'objectifs précis de réduction de la pollution atmosphérique d'ici à 2020. Les niveaux de particules ont diminué de 33 % en cinq ans dans 74 villes<sup>53</sup>. La Chine est aussi parvenue à réduire sensiblement ses émissions d'oxyde d'azote et de dioxyde de soufre. Un air plus pur est corrélé à un recul important de la mortalité infantile<sup>54</sup>.

94. Shenzhen, ville du sud de la Chine qui comptait 30 000 habitants en 1980, est devenue une mégapole de 12 millions d'habitants, mais est parvenue à ce que 45 % de l'agglomération urbaine reste occupée par des espaces verts. Shenzhen a converti la totalité du parc d'autobus municipal – soit plus de 16 000 autobus – au tout électrique, ce qui a contribué sensiblement à l'amélioration de la qualité de l'air urbain.

95. Plusieurs États reconnaissent expressément le droit de respirer un air pur. C'est le cas, par exemple, des Philippines (loi sur la lutte contre la pollution atmosphérique), de la France (Code de l'environnement) et de la République dominicaine (loi générale de 2000 sur l'environnement et les ressources naturelles). Le droit de respirer un air pur est également reconnu au niveau infranational dans certains pays, y compris par les constitutions des États de Pennsylvanie et du Massachusetts aux États-Unis d'Amérique<sup>55</sup>. Dans d'autres pays, dont l'Inde et le Pakistan, des tribunaux ont précisé que le droit de respirer un air pur est protégé par la Constitution car il fait partie intégrante du droit à la vie et à la santé. La stratégie nationale du Liban relative à la gestion de la qualité de l'air prévoit que tout citoyen a le droit de respirer un air pur.

96. En Europe, à l'issue d'une série d'évolutions juridiques, il a été établi que les citoyens européens ont un droit opposable de respirer un air pur<sup>56</sup>. En 2008, l'Union européenne a modifié ses règles en matière de qualité de l'air<sup>57</sup>. Bon nombre d'États ne respectent pas ces nouvelles règles. Des actions en justice ont été intentées avec succès pour non-respect des normes de qualité de l'air des organisations de la société civile, dont ClientEarth au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Les Amis de la Terre en France, Deutsche Umwelthilfe en Allemagne et d'autres organisations en Autriche, en Tchéquie et en Pologne<sup>58</sup>.

<sup>51</sup> Agence de protection de l'environnement, *The Benefits and Costs of the Clean Air Act from 1990 to 2020*, 2011.

<sup>52</sup> W. J. Gauderman *et al.*, « Association of improved air quality with lung development in children », *New England Journal of Medicine*, vol. 372, n° 10 (5 mars 2015), p. 905 à 913.

<sup>53</sup> J. Huang *et al.*, « Health impact of China's Air Pollution Prevention and Control Action Plan : an analysis of national air quality monitoring and mortality data », *Lancet Planetary Health*, vol. 2, n° 7 (juillet 2018), p. e313 à 323.

<sup>54</sup> S. Tanaka, « Environmental regulations on air pollution in China and their impact on infant mortality », *Journal of Health Economics*, vol. 42 (juillet 2015), p. 90 à 103.

<sup>55</sup> Constitution de l'État de Pennsylvanie, art. 27 : « La population a droit à un air pur... ».

<sup>56</sup> A. Andrews, *The Clean Air Handbook : A Practical Guide to EU Air Quality Law*, ClientEarth, Londres, 2015.

<sup>57</sup> Directive 2008/50/CE concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe.

<sup>58</sup> Voir [www.right-to-clean-air.eu/en/](http://www.right-to-clean-air.eu/en/).

97. Dans son dernier rapport, le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat préconise une réduction de deux tiers de la production d'électricité à partir du charbon d'ici à 2030 et une suppression presque totale de celle-ci d'ici à 2050<sup>59</sup>. Un nombre croissant d'États a cessé d'utiliser du charbon pour produire de l'électricité, élimine progressivement cette forme de production ou a pris l'engagement de ne jamais l'utiliser pour produire de l'électricité. Le Canada et le Royaume-Uni ont lancé l'initiative Powering Past Coal Alliance en 2017 et ont été rejoints par 25 États qui se sont engagés à mettre fin à l'utilisation du charbon d'ici à 2030. La Chine et l'Inde ont fermé des centrales électriques alimentées au charbon qui se trouvaient à proximité de grandes villes. Le nombre de projets de construction de centrales électriques alimentées au charbon a chuté de façon spectaculaire depuis 2015 et les nouvelles constructions sont presque compensées par les fermetures de centrales existantes<sup>60</sup>.

98. Deux initiatives qui ont amélioré radicalement la qualité de l'air dans nombre de pays sont celles qui concernent l'élimination progressive de l'essence au plomb et la réduction importante de la teneur en soufre des combustibles de transport. Ces mesures ont eu d'énormes effets positifs sur la santé, l'environnement et l'économie, dont la valeur peut être estimée en milliers de milliards de dollars<sup>61</sup>.

99. La grande ville brésilienne de Curitiba a construit un vaste réseau d'autobus rapides. En 2013, un projet consistant à ajouter 300 kilomètres de pistes cyclables a été lancé. Ces initiatives en matière de transport ont contribué à rallonger l'espérance de vie à Curitiba de deux ans par rapport à la moyenne nationale et à un taux de mortalité infantile relativement faible<sup>62</sup>. En 2013, l'Estonie a mis à l'essai la gratuité des transports publics dans sa capitale, et a élargi récemment ce système à l'ensemble du pays. Il existe dans le monde une centaine de réseaux de transports publics, de Dunkerque (France) à Changning (Chine), qui offrent des programmes de gratuité.

100. De plus en plus de pays (la Chine, l'Allemagne, l'Inde et le Royaume-Uni, à titre d'exemple) se sont engagés à mettre fin progressivement à la vente de véhicules à moteur à combustion interne d'ici à des dates comprises entre 2030 et 2040<sup>63</sup>.

101. La Norvège est parvenue à une proportion remarquablement élevée de ventes de véhicules électriques grâce à une série d'incitations et désincitations. Il ressort des données les plus récentes que 60 % des véhicules neufs vendus en Norvège sont des électriques à part entière ou des hybrides essence/électrique, contre 1 % aux États-Unis et 2 % en Chine. Partout dans l'Union européenne, les États imposent des taxes d'immatriculation des véhicules et des taxes sur les carburants destinées à encourager l'achat de véhicules propres et à freiner celui de modèles plus polluants.

102. En Californie, la réglementation interdit l'installation de nouvelles écoles à moins de 150 mètres des routes très fréquentées, comme suite à la publication de données scientifiques qui ont établi que la pollution atmosphérique liée à la circulation automobile a des effets néfastes sur le développement des poumons, du cerveau et d'autres organes.

103. Les transports maritimes sont une source majeure de pollution atmosphérique. L'Organisation maritime internationale a fixé récemment une nouvelle limite stricte concernant la teneur en soufre des carburants utilisés dans ces transports. Ce changement devrait permettre d'éviter environ 570 000 décès prématurés entre 2020 et 2025<sup>64</sup>.

104. Bon nombre d'économistes sont favorables à l'imposition de droits ou de taxes sur les émissions atmosphériques, ce qui reviendrait à appliquer le principe du pollueur-payeur. Une des difficultés consiste à faire en sorte que le prix des émissions atmosphériques soit

<sup>59</sup> Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, *Special Report : Global Warming of 1.5° C*, 2018.

<sup>60</sup> Voir [www.endcoal.org](http://www.endcoal.org).

<sup>61</sup> E. Gould, « Childhood lead poisoning : conservative estimates of the social and economic benefits of lead hazard control », *Environmental Health Perspectives*, vol. 117, n° 7 (juillet 2009), p. 1162 à 1167.

<sup>62</sup> OMS, *Inheriting a Sustainable World ?*

<sup>63</sup> Center for Climate Protection, *Actions by countries to phase out internal combustion engines*, 2018.

<sup>64</sup> Le règlement figurant à l'annexe VI révisée de la Convention internationale pour la prévention de la pollution par les navires (MARPOL), qui limite la teneur en soufre des combustibles de soute à 0,5 % au maximum, entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2020.

assez élevé pour produire des réductions substantielles, car les entreprises touchées risquent de faire valoir des problèmes de compétitivité. Une autre difficulté tient au fait que des polluants différents ont des effets différents sur la santé et l'environnement, de sorte qu'il faudrait des prix plus élevés sur les émissions de substances plus nocives.

105. À titre d'exemple, une taxe est imposée au Chili sur les sources fixes de pollution atmosphérique qui est plus élevée pour les installations situées dans des zones plus densément peuplées, et la taxe générale sur les activités polluantes imposée en France est plus élevée lorsqu'il s'agit de polluants atmosphériques plus nocifs.

106. La Convention de la Commission économique pour l'Europe sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance est un excellent exemple de coopération régionale. Signée en 1979, elle est entrée en vigueur en 1983 et est désormais accompagnée de huit protocoles. Cinquante et une parties de trois continents différents ont collaboré en vue de fixer des objectifs de réduction des émissions, de surveiller la conformité, de renforcer les capacités et de sensibiliser le public. Les émissions de dioxyde de soufre ont diminué de 70 % dans la région depuis 1990, tandis que les émissions de dioxyde d'azote ont chuté de 40 %<sup>65</sup>. Le Protocole de 1999 relatif à la réduction de l'acidification, de l'eutrophisation et de l'ozone troposphérique (Protocole de Göteborg), est, dans sa version modifiée en 2012, le premier accord juridiquement contraignant qui définit des obligations relatives à la réduction des polluants atmosphériques à courte durée de vie.

107. La Convention d'Aarhus et son Protocole sur les registres des rejets et transferts de polluants sont d'autres exemples d'instruments internationaux efficaces. La Convention d'Aarhus prévoit trois garanties judiciaires principales (information, participation et accès à la justice) et promeut les bonnes pratiques en tant qu'elles sont un moyen de réaliser le droit à un environnement sain.

108. Face aux problèmes provoqués par la pollution atmosphérique transfrontière, Singapour a créé en 2013 un programme visant à subventionner le traitement médical des maladies liées à la pollution atmosphérique dont souffrent les populations vulnérables, comme les enfants, les personnes âgées et les personnes à faible revenu. Ces subventions médicales ont profité à environ 100 000 personnes.

## VI. Conclusions et recommandations

109. **Compte tenu des effets dévastateurs d'une mauvaise qualité de l'air sur la vie, la santé et les droits fondamentaux des personnes, des mesures doivent être prises rapidement et systématiquement, en accordant la priorité à l'amélioration des conditions de vie des personnes les plus vulnérables. La réalisation du droit de respirer un air pur va de pair avec celle des objectifs de développement durable, y compris les objectifs consistant à permettre à tous de vivre en bonne santé et à garantir des villes durables, l'accès universel à une énergie propre et des mesures efficaces de lutte contre les changements climatiques. Un abandon rapide des combustibles fossiles au profit d'énergies renouvelables comme le solaire et l'éolien (sauf dans le cas de la cuisson propre, qui suppose souvent le passage au GPL), pourrait sauver jusqu'à 150 millions de vies au cours du XXI<sup>e</sup> siècle en réduisant la pollution atmosphérique.**

110. **Le manquement à l'obligation de respecter, de protéger et de réaliser le droit de respirer un air pur a des conséquences terribles pour les populations partout dans le monde. Les statistiques dont on a fait état dans le présent rapport témoignent d'une catastrophe de santé publique, encore que les chiffres ne donnent qu'une idée partielle des souffrances humaines qui sont en jeu. Chaque décès prématuré, chaque maladie et chaque handicap touchent un individu avec ses aspirations et accablent ses proches. La pollution atmosphérique est un problème que l'on peut éviter. Les solutions – sous forme de lois, de normes, de politiques, de programmes, d'investissements et de technologies – sont connues. La mise en œuvre de ces solutions nécessite bien sûr des**

<sup>65</sup> Commission économique pour l'Europe, *Towards Cleaner Air : Scientific Assessment Report 2016*, 2017.

investissements importants, mais la réalisation du droit de respirer un air pur présente des avantages incalculables pour l'humanité tout entière.

111. Afin de respecter, de protéger et de réaliser le droit de respirer un air pur, les États doivent accomplir les sept étapes indiquées aux paragraphes 63 à 78 (surveillance, évaluation des sources, information du public, normes relatives à la qualité de l'air, plan d'action, application et évaluation). Les États devraient examiner les lois, normes, politiques et programmes en vigueur pour déterminer s'ils sont conformes à leurs obligations en matière de droits de l'homme relatives à la qualité de l'air, et les modifier si nécessaire.

112. Les mesures précises suivantes devraient être envisagées par les États dans le cadre de leur plan d'action national sur la qualité de l'air :

a) Interdire la construction de nouvelles centrales électriques à combustibles fossiles et remplacer les centrales à combustibles fossiles existantes par des sources d'énergie renouvelables (d'ici à 2030 dans les pays à revenu élevé et d'ici à 2050 dans les autres pays) ;

b) Mettre fin à toutes les subventions aux combustibles fossiles qui subsistent, à l'exception des programmes relatifs à la cuisson au GPL ;

c) Soutenir la croissance des systèmes de production d'énergie distribuée à partir de sources renouvelables ;

d) Atténuer, limiter le plus possible ou éviter tout acte de l'État qui provoque de la pollution atmosphérique ;

e) Évaluer les répercussions sur l'environnement, la santé et les droits de l'homme des projets, politiques et plans nouveaux qui pourraient provoquer de la pollution atmosphérique ;

f) Diffuser des renseignements sur les meilleures technologies disponibles ;

g) Obliger l'industrie à réduire les émissions de polluants atmosphériques nocifs et à y mettre fin ;

h) Obliger le secteur du pétrole et du gaz à réduire et à utiliser le méthane et les autres gaz libérés au cours de la prospection, de l'exploitation et de la production ;

i) Donner un caractère prioritaire à la réduction des émissions provenant d'installations industrielles très polluantes comme les fours à coke, les fonderies, les raffineries, les cimenteries et les briqueteries ;

j) Refuser de délivrer des permis pour de nouvelles installations ou de nouvelles activités polluantes dans des zones très touchées par la pollution atmosphérique, jusqu'à ce que la qualité de l'air dans ces zones réponde aux normes nationales et dans la mesure où elle continue d'y répondre en dépit de la pollution supplémentaire ;

k) Garantir une stratégie intégrée de lutte contre la pollution atmosphérique et les changements climatiques afin de maximiser les retombées positives ;

l) Promouvoir un urbanisme compact et à usage mixte ;

m) Protéger et développer les espaces verts urbains ;

n) Donner un caractère prioritaire aux investissements dans la sécurité des déplacements à pied et à bicyclette et la rapidité des transports publics par rapport aux infrastructures destinées aux véhicules privés ;

o) Passer à des véhicules plus propres en renforçant les normes d'émission et les règles d'efficacité énergétique des combustibles, tout en accélérant la transition vers les véhicules à émission zéro ;

p) Appliquer des codes, des règles et des normes de construction qui améliorent sensiblement l'efficacité énergétique des bâtiments ;

q) Améliorer la gestion des déchets en interdisant le brûlage à l'air libre, en évitant l'incinération et en imposant le captage du méthane dans les décharges ;

r) Créer des lois, des politiques et des programmes pour freiner ou interdire l'incinération de résidus de récolte ou de déchets agricoles et aider les agriculteurs à adopter des pratiques moins polluantes ;

s) Réduire les émissions d'ammoniac provenant du fumier d'élevage et de l'utilisation d'engrais, en partie en préconisant une alimentation essentiellement végétale ;

t) Sensibiliser le public aux effets néfastes de la pollution atmosphérique sur la santé et aux avantages de la mise en œuvre de solutions ;

u) Utiliser les politiques de marchés publics pour promouvoir tous les points qui précèdent.

113. L'ensemble des programmes, des lois, des normes et des politiques, nouveaux ou modifiés, devraient prévoir la participation du public, en veillant particulièrement à associer les populations vulnérables et les collectivités qui souffrent d'une mauvaise qualité de l'air. L'application effective, la transparence et l'accès garanti à un recours passent par des mécanismes judiciaires ou quasi judiciaires accessibles, abordables et efficaces, si le droit à un air pur est menacé ou violé.

114. Les États doivent accélérer les programmes visant à remplacer les combustibles solides et le kérosène par des sources d'énergie moins polluantes et des technologies propres. Un effort concerté est nécessaire pour remédier aux obstacles non financiers à la cuisson propre, en développant les infrastructures d'approvisionnement en combustibles, en menant des politiques pour réduire la variabilité des prix des combustibles et en promouvant l'égalité entre les sexes dans la prise des décisions du ménage. Les États doivent aussi sensibiliser le public aux conséquences néfastes pour la santé de la pollution de l'air intérieur à l'existence de solutions de remplacement plus propres. Les combustibles et les technologies de transition peuvent procurer des avantages majeurs pour la santé à moindre coût, mais le but final réside dans des combustibles et des technologies propres, non pas seulement dans des combustibles et des technologies moins polluants. Les États devraient accroître leur financement en vue de réduire la pollution de l'air intérieur et d'y mettre fin et de parvenir à l'accès universel à la cuisson propre d'ici à 2030.

115. Les autorités publiques, les entreprises, les organismes internationaux et les fondations philanthropiques doivent accélérer l'action qu'ils mènent en vue de garantir l'accès à l'énergie propre. Les pays à revenu élevé devraient assurer une assistance économique et technique aux pays à faible revenu pour soutenir leur action visant à réaliser le droit de respirer un air pur. Les institutions financières internationales (dont la Banque mondiale, le Fonds monétaire international, la Banque asiatique de développement et la Banque européenne d'investissement) doivent éviter de financer des projets qui auront pour effet d'accroître sensiblement la pollution atmosphérique.

116. Pour s'acquitter de leur responsabilité de respecter le droit fondamental de respirer un air pur, les entreprises devraient :

a) N'épargner aucun effort pour réduire les émissions de polluants atmosphériques provenant de leurs installations et de leurs chaînes d'approvisionnement ;

b) Cesser de retarder la transition vers d'autres sources d'énergie que les combustibles fossiles ;

c) Saisir les débouchés économiques extraordinaires que présentent les énergies renouvelables, le stockage de l'énergie, l'efficacité énergétique, les systèmes de cuisson, de chauffage et d'éclairage propres et les véhicules à émission zéro ;

d) Apporter leur contribution et leur soutien aux efforts de reconversion vers une économie circulaire sans pollution.