



Assemblée générale

Distr. générale
19 juillet 2018
Français
Original : anglais

Soixante-treizième session

Point 74 b) de la liste préliminaire*

Promotion et protection des droits de l'homme : questions relatives aux droits de l'homme, y compris les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif des droits de l'homme et des libertés fondamentales

Obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport établi en application de la résolution [37/8](#) du Conseil des droits de l'homme par le Rapporteur spécial sur la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable, John H. Knox.

* [A/73/50](#).



**Rapport du Rapporteur spécial sur la question
des obligations relatives aux droits de l'homme
se rapportant aux moyens de bénéficier
d'un environnement sûr, propre, sain et durable**

Résumé

En application de la résolution [37/8](#) du Conseil des droits de l'homme, le Rapporteur spécial sur la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable présente son premier rapport à l'Assemblée générale. Dans son rapport, le Rapporteur spécial recommande à l'Assemblée de reconnaître le droit fondamental à un environnement sûr, propre, sain et durable. S'inspirant de sa longue expérience en cette matière à l'échelle nationale et régionale, il explique pourquoi le moment est venu pour les Nations Unies de reconnaître ce droit.

I. Introduction et contexte du mandat

1. Le présent rapport est le premier rapport à l'Assemblée générale du Rapporteur spécial sur la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable.

2. Le Conseil des droits de l'homme a établi ce mandat en mars 2012. Dans sa résolution 19/10, il a décidé de nommer un expert indépendant chargé d'examiner la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable, qui aurait pour mission d'étudier les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable et de recenser et promouvoir les meilleures pratiques concernant la prise en compte des obligations et des engagements en rapport avec les droits de l'homme en vue d'orienter, d'étayer et de renforcer l'élaboration des politiques environnementales. John H. Knox a été nommé à ce poste en août 2012. Dans son premier rapport (A/HRC/22/43), qu'il a présenté au Conseil en mars 2013, il soulignait que les droits de l'homme et l'environnement étaient interdépendants. Il estimait qu'un environnement sûr, propre, sain et durable était nécessaire à la pleine jouissance de toute une série de droits de l'homme, notamment des droits à la vie, à la santé, à l'alimentation, à l'eau et au développement et que, réciproquement, l'exercice des droits de l'homme, notamment des droits d'être informé, de participer et du droit à réparation, était indispensable pour protéger l'environnement.

3. Durant les deux premières années de son mandat, l'expert indépendant s'est efforcé de recenser précisément les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement. Il a organisé une série de consultations régionales dans le monde entier et, avec l'aide de juristes et d'universitaires qui ont accepté de travailler à titre gracieux, il a passé en revue des centaines d'avis d'organes conventionnels, de tribunaux régionaux des droits de l'homme, de titulaires de mandat au titre de procédures spéciales et d'autres institutions des droits de l'homme, qui avaient appliqué les normes relatives aux droits de l'homme à des questions environnementales. Il a repris en particulier les avis qui figuraient dans 14 rapports, dont chacun portait sur une source ou un ensemble de sources. Il a constaté que, malgré la diversité des sources, les avis exprimés quant au lien existant entre le droit des droits de l'homme et l'environnement affichaient une remarquable concordance. Ces opinions ont été résumées dans son deuxième rapport (A/HRC/25/53), présenté en mars 2014. Pratiquement tous les textes considérés citaient les droits de l'homme violés ou menacés du fait d'atteintes portées à l'environnement et arrivaient à la conclusion que les États étaient tenus, en vertu du droit des droits de l'homme, d'assurer une protection contre ces atteintes. Il s'agissait entre autres choses d'obligations d'ordre procédural (telles que l'obligation de fournir des informations, de faciliter la participation et d'assurer l'accès à des voies de recours) et d'obligations de fond (notamment l'obligation de réglementer l'activité des acteurs privés), qui étaient d'autant plus cruciales à l'égard des personnes particulièrement vulnérables.

4. S'appuyant sur ses recherches et sur les consultations régionales qu'il avait menées, l'expert indépendant a également pu recenser les bonnes pratiques au regard de ces obligations. Celles-ci font l'objet du rapport suivant qu'il a présenté au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/28/61) en mars 2015 et dans lequel il décrit une centaine de bonnes pratiques. Il a publié une description détaillée de ces pratiques sur le site Web du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), qui peuvent être compulsées dans une base de données, à l'adresse suivante : <http://environmentalrightsdatabase.org/>.

5. En mars 2015, dans sa résolution 28/11, le Conseil des droits de l'homme a décidé de proroger le mandat pour une période de trois ans, a changé le titre du titulaire du mandat en Rapporteur spécial et l'a invité à continuer d'étudier les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable et de recenser et de promouvoir les bonnes pratiques concernant ces obligations. Le Rapporteur spécial a présenté des rapports sur des aspects spécifiques du lien existant entre droits de l'homme et environnement, notamment un rapport sur les changements climatiques et les droits de l'homme en 2016 (A/HRC/31/52), un rapport sur la biodiversité et les droits de l'homme en 2017 (A/HRC/34/49) et un rapport sur les droits de l'enfant et l'environnement en 2018 (A/HRC/37/58).

6. Dans la même résolution, le Conseil a également invité le Rapporteur spécial, d'une part, à promouvoir l'exécution des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable, et à rendre compte à ce sujet et, d'autre part, à diffuser ses conclusions en continuant d'accorder une attention particulière à des solutions concrètes de nature à permettre l'application de ces obligations, et à s'efforcer de recenser les difficultés et les obstacles entravant leur pleine réalisation. En mars 2016, le Rapporteur spécial a présenté un rapport dans lequel il formulait des recommandations spécifiques pour l'application des obligations relatives aux droits de l'homme en matière environnementale (A/HRC/31/53). Pendant son second mandat, il a œuvré à l'application de ces obligations de maintes façons. Ainsi, il a organisé, en partenariat avec le Programme des Nations Unies pour l'environnement, une série d'ateliers destinés aux magistrats et portant sur le droit constitutionnel à un environnement sain, aidé l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche à mettre au point une formation en ligne sur les droits de l'homme et l'environnement, travaillé avec le Universal Rights Group à la création d'un site Web destiné aux défenseurs des droits de l'homme dans le domaine de l'environnement (<https://www.environment-rights.org/>), entrepris des visites de pays et reçu des communications faisant état de violations.

7. Afin de faciliter l'exécution des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable, il a été demandé au Rapporteur spécial d'élaborer et de diffuser des lignes directrices qui décrivent clairement les normes pertinentes et soient faciles à comprendre et à suivre (voir A/HRC/31/53, par. 69). Sur la base de ses travaux antérieurs et après des consultations approfondies avec des représentants de gouvernements, des organisations internationales, des organisations de la société civile et des universitaires, il a présenté des principes-cadres relatifs aux droits de l'homme et à l'environnement (A/HRC/37/59) au Conseil des droits de l'homme en mars 2018, à l'occasion de sa trente-septième session.

8. Les 16 principes-cadres décrivent les obligations fondamentales qui incombent aux États au titre du droit des droits de l'homme s'agissant du droit de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable. Chacun de ces principes est assorti d'un commentaire qui en précise le sens et la portée. Ces principes et les commentaires qui les accompagnent ne créent pas de nouvelles obligations. Ils ont surtout vocation à mettre en évidence la manière dont les obligations relatives aux droits de l'homme existantes s'appliquent dans le domaine de l'environnement.

9. Comme le terme « principes-cadres » l'indique, ils sont destinés à offrir une base solide pour comprendre et mettre en œuvre les obligations relatives à l'environnement, mais ils n'ont pas pour objet de décrire toutes les obligations relatives aux droits de l'homme qui peuvent actuellement entrer en jeu dans le cadre des questions environnementales et, encore moins de prédire celles qui pourraient

apparaître par la suite. Le but est uniquement de décrire les principales obligations relatives aux droits de l'homme applicables dans le domaine de l'environnement, afin qu'elles puissent être appliquées concrètement et étoffées. À cette fin, le Rapporteur spécial prie instamment les États, les organisations internationales et les organisations de la société civile de diffuser et faire connaître les principes-cadres, ainsi que d'en tenir compte dans leurs propres activités.

10. À sa trente-septième session, le Conseil des droits de l'homme a adopté la résolution 37/8, par laquelle il a prorogé le mandat pour trois nouvelles années. Le Conseil a pris note avec satisfaction du rapport présentant les principes-cadres sur les droits de l'homme et l'environnement, et a demandé aux États de s'acquitter pleinement de leur obligation de respecter et de garantir les droits de l'homme sans distinction aucune, y compris dans l'application des lois et politiques relatives à l'environnement. Le Conseil a prié le Rapporteur spécial :

a) D'étudier les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable, en concertation avec les gouvernements, les organisations internationales et les organes intergouvernementaux concernés, notamment le PNUE et le Programme des Nations Unies pour le développement, et avec les accords multilatéraux pertinents relatifs à l'environnement, les mécanismes de défense des droits de l'homme, les autorités locales, les institutions nationales des droits de l'homme, les organisations de la société civile, dont celles qui représentent les peuples autochtones et d'autres personnes en situation de vulnérabilité, le secteur privé et les établissements universitaires ;

b) De recenser et de promouvoir les bonnes pratiques concernant les obligations et engagements relatifs aux droits de l'homme, et d'échanger des vues à cet égard, afin d'orienter, d'étayer et de renforcer l'élaboration des politiques environnementales ;

c) De promouvoir l'exécution des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable, et d'en rendre compte, en accordant une attention particulière aux solutions pratiques qui permettent leur application ;

d) De recenser les difficultés, les obstacles et les lacunes qui entravent la pleine réalisation des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable ;

e) De contribuer et de participer aux conférences et réunions intergouvernementales en rapport avec le mandat, notamment lors de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement ;

f) D'instaurer un dialogue, de se coordonner et de coopérer avec toutes les parties prenantes intéressées en vue de sensibiliser davantage l'opinion aux obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable ;

g) De se rendre dans les pays et de répondre promptement aux invitations des États ;

h) D'intégrer une perspective tenant compte de l'égalité des sexes, notamment en prenant en considération la situation particulière des femmes et des filles, en recensant les formes de discrimination sexiste et les facteurs de vulnérabilité, et en faisant ressortir les bonnes pratiques dans lesquelles les femmes et les filles interviennent en tant qu'agents du changement dans la préservation et la gestion durable de l'environnement ;

i) De travailler en étroite concertation, tout en évitant les doublons inutiles, avec d'autres titulaires de mandat au titre des procédures spéciales et organes subsidiaires du Conseil des droits de l'homme, les organismes compétents des Nations Unies, les organismes, institutions, fonds et programmes compétents des Nations Unies, dont le PNUE et le Programme des Nations Unies pour le développement, les organes conventionnels et les organisations internationales et régionales, et les accords multilatéraux relatifs à l'environnement, en tenant compte des vues d'autres parties prenantes, notamment les mécanismes régionaux de défense des droits de l'homme, les institutions nationales des droits de l'homme, les organisations de la société civile et les établissements universitaires ; et

j) De présenter chaque année un rapport assorti de conclusions et de recommandations au Conseil des droits de l'homme et à l'Assemblée générale.

11. À sa trente-huitième session, le Conseil des droits de l'homme a nommé David R. Boyd, professeur à l'Université de Colombie-Britannique, au poste de Rapporteur spécial. Il entrera en fonction le 1^{er} août 2018. Étant donné que le présent rapport a été remis par M. Knox avant la fin de son mandat, mais qu'il sera présenté à l'Assemblée générale par M. Boyd en octobre 2018, M. Knox a consulté M. Boyd lors de l'élaboration du rapport. Il s'agit en réalité d'un rapport commun du titulaire actuel du mandat et de son successeur.

II. Rendre les droits de l'homme plus écologiques

12. Depuis la naissance du mouvement écologiste moderne à la fin des années 60, la nécessité d'un environnement sain est apparue comme une évidence indispensable à la pleine jouissance des droits de l'homme, y compris du droit à la vie et à la santé. Il y a 50 ans, l'Assemblée générale, dans sa résolution 2398 (XXIII), a décidé de convoquer la première conférence internationale sur l'environnement, s'inquiétant des effets de « la détérioration continue et de plus en plus rapide de la qualité du milieu humain [...] sur la condition de l'homme, son bien-être physique, mental et social, sa dignité et ses possibilités de jouir des droits fondamentaux de l'homme, tant dans les pays en voie de développement que dans les pays développés ». Lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement qui s'ensuivit, à Stockholm en 1972, les gouvernements ont adopté une déclaration dans laquelle il est déclaré, au premier paragraphe de la proclamation, que « les deux éléments de son environnement, l'élément naturel et celui qu'il a lui-même créé, sont indispensables à son bien-être et à la pleine jouissance de ses droits fondamentaux, y compris le droit à la vie même ».

13. Au cours des dernières décennies, les organes qui s'occupent des questions relatives aux droits de l'homme ont approfondi la vision selon laquelle un environnement sain est indispensable à la pleine jouissance d'un grand nombre de droits de l'homme. Des organes conventionnels, des tribunaux régionaux, des rapporteurs spéciaux et d'autres organes internationaux chargés des droits de l'homme ont décrit la manière dont la dégradation de l'environnement fait obstacle à certains droits spécifiques, y compris le droit à la vie, à la santé, à l'alimentation, à l'eau, au logement, à la culture, au développement, à la propriété et au respect de la vie privée et familiale. En réalité, ils ont rendu plus écologiques des droits de l'homme existants. Ils ont également expliqué que l'obligation qui incombe aux États au titre du respect, de la protection et de la réalisation des droits de l'homme s'applique autant au contexte environnemental qu'à tout autre contexte.

14. Dans les principes-cadres présentés au début de 2018 au Conseil des droits de l'homme, le Rapporteur spécial résume les obligations qui incombent aux États au titre du droit des droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un

environnement sûr, propre, sain et durable. Les principes-cadres incluent des obligations d'ordre procédural spécifiques, telles que le devoir des États de respecter et de protéger le droit à la liberté d'expression, de réunion pacifique et d'association pour ce qui a trait aux questions environnementales, de pourvoir à l'éducation et à la sensibilisation du public, de faire en sorte que le public ait accès aux informations relatives à l'environnement, d'exiger une évaluation préalable des effets que pourraient avoir sur l'environnement les projets et mesures envisagés, de permettre au public de participer à la prise de décisions relatives à l'environnement et d'assurer l'accès à des recours utiles en cas de violation des droits de l'homme et de la législation nationale relative à l'environnement.

15. Les principes-cadres définissent également certaines obligations relatives aux droits de l'homme qui concernent des normes de fond. Dans l'idéal, il faudrait établir et appliquer des normes environnementales de nature à prévenir tout dommage environnemental d'origine anthropique et à assurer un environnement sûr, propre, sain et durable. Toutefois, le manque de ressources pourrait empêcher la réalisation immédiate des droits à la santé, à l'alimentation et à l'eau, ainsi que d'autres droits économiques, sociaux et culturels. Compte tenu de l'obligation qui leur incombe d'assurer progressivement le plein exercice de ces droits par tous les moyens appropriés¹, les États sont tenus de prendre des mesures concrètes, ciblées et mûrement réfléchies dans ce but, mais ils ont une certaine latitude dans le choix des moyens à mettre en œuvre en fonction des ressources dont ils disposent². De la même manière, les organes chargés des droits de l'homme qui ont pour mission de donner effet aux droits civils et politiques, notamment au droit à la vie et au droit au respect de la vie privée et familiale, ont estimé que les États avaient une certaine latitude dans la détermination du degré de protection environnementale approprié, en ce qu'ils devaient mettre en balance la prévention de tous les dommages environnementaux avec d'autres objectifs d'ordre social³.

16. Cette marge de manœuvre a ses limites. Il est notamment impératif que les décisions concernant l'adoption et la mise en œuvre de mesures adaptées de protection de l'environnement soient toujours conformes à l'obligation de non-discrimination. On évitera également de prendre des mesures régressives qui iraient à l'encontre de la réalisation progressive des droits économiques, sociaux et culturels⁴. En outre, pour déterminer si les normes environnementales sont conformes aux droits de l'homme et sont de nature à en assurer la promotion et la réalisation, il convient de s'assurer qu'elles répondent aux critères suivants :

a) Ces normes devraient être l'aboutissement d'une procédure elle-même conforme aux obligations relatives aux droits de l'homme, notamment à l'obligation de respecter le droit à la liberté d'expression, à la liberté d'association et de réunion pacifique, et le droit à l'information, à la participation et à un recours ;

b) Elles devraient tenir compte de toutes les normes internationales applicables dans les domaines de l'environnement, de la santé et de la sécurité, notamment celles adoptées par l'Organisation mondiale de la Santé, et devraient, dans la mesure du possible, être compatibles avec ces normes ;

c) Elles devraient être élaborées à la lumière des conclusions scientifiques les plus avancées. Néanmoins, l'absence de certitude scientifique absolue ne devrait

¹ Voir Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 2, par. 1.

² Voir Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 3 (1990) sur la nature des obligations des États parties.

³ Voir, par exemple, Cour européenne des droits de l'homme, *Hatton et autres c. Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord*, requête n° 36022/97, arrêt du 8 juillet 2003, par. 98, voir également Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, principe 11.

⁴ Voir Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 3, par. 9.

pas servir de justification pour reporter l'adoption de mesures efficaces et proportionnées visant à prévenir les dommages environnementaux, surtout lorsqu'il existe une menace de dommages graves ou irréversibles⁵. Les États devraient prendre des mesures de précaution pour prévenir de tels dommages ;

d) Elles doivent être conformes à toutes les obligations pertinentes en matière de droits de l'homme. Par exemple, dans toutes les décisions qui concernent les enfants, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale⁶ ;

e) Elles ne doivent pas créer un déséquilibre injustifiable ou déraisonnable entre la protection de l'environnement et d'autres objectifs d'ordre social, au regard des effets que celui-ci pourrait avoir sur la pleine jouissance des droits de l'homme⁷.

17. Une fois adoptées, les normes doivent être mises en œuvre et à exécution pour être efficaces. Les autorités publiques doivent se conformer aux normes environnementales applicables dans le cadre de leurs activités. Elles doivent également contrôler l'application de ces normes et les faire effectivement respecter, et à ce titre, prévenir les violations de la part aussi bien des acteurs privés que de l'État, enquêter sur ces violations, en sanctionner les auteurs et ordonner des mesures de réparation en faveur des victimes. Elles doivent en particulier réglementer l'activité des entreprises de façon à prévenir les atteintes aux droits de l'homme qui résulteraient de dommages environnementaux, et prévoir des voies de recours en cas de violation de cette nature.

18. En outre, en vertu des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, les entreprises sont tenues de respecter les droits de l'homme, notamment d'éviter que leur activité ait des incidences négatives sur ces droits, ou y contribue, en conséquence de dommages environnementaux, de remédier à ces incidences lorsqu'elles surviennent et de s'efforcer de prévenir ou d'atténuer les incidences négatives sur les droits de l'homme qui sont directement liées à leurs activités, produits ou services, du fait de leurs relations commerciales. Elles devraient respecter toutes les lois en vigueur sur l'environnement, prendre des engagements clairs pour ce qui est de leurs politiques de façon à s'acquitter de la responsabilité qui leur incombe de respecter les droits de l'homme en protégeant l'environnement, et mettre en œuvre des procédures de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme, notamment en menant des études d'impact sur les droits de l'homme, pour déceler, prévenir et réduire les incidences environnementales de leur activité sur les droits de l'homme et rendre compte des mesures qu'elles prennent pour remédier à ces incidences ; elles devraient aussi accepter de réparer toute incidence environnementale néfaste sur les droits de l'homme que leur activité pourrait avoir ou à laquelle elle pourrait contribuer.

19. De nombreux défis environnementaux, tels que les changements climatiques, l'appauvrissement de la couche d'ozone, l'appauvrissement de la diversité biologique, la pollution atmosphérique à longue distance, la pollution des mers, la pollution par le plastique et le commerce de substances dangereuses, ont des dimensions mondiales ou transfrontières. Les États ont l'obligation de coopérer en vue d'assurer le respect universel et effectif des droits de l'homme. Aussi doivent-ils s'efforcer de faire face de concert aux menaces transfrontières et mondiales qui pèsent

⁵ Voir Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, principe 15.

⁶ Voir Convention relative aux droits de l'enfant, art. 3, par. 1.

⁷ Par exemple, une décision qui autoriserait une pollution à grande échelle par les hydrocarbures à des fins de développement économique ne saurait être considérée comme raisonnable compte tenu de ses effets désastreux sur la jouissance du droit à la vie, à la santé, à l'alimentation, à l'eau et à un environnement sain (voir Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, *Social and Economic Rights Action Centre and Centre for Economic and Social Rights c. Nigeria*, communication n° 155/96, 2001).

sur les droits de l'homme. Les États ont conclu des accords sur bon nombre de questions environnementales internationales, notamment sur les changements climatiques, l'appauvrissement de la couche d'ozone, la pollution atmosphérique transfrontière, la pollution des mers, la désertification et la préservation de la diversité biologique.

20. Si les États ont l'obligation de coopérer sur le plan international, tous ne sont pas tenus de prendre exactement les mêmes mesures. La nécessité et l'opportunité des mesures qu'il appartient à chaque État de prendre dépendent en partie de la situation de l'État concerné, et les engagements que les États contractent dans le cadre des accords conclus entre eux peuvent être dûment ajustés en fonction de leurs capacités et de leurs contraintes respectives. Les accords multilatéraux sur l'environnement imposent souvent des obligations différentes aux États en fonction de leur situation économique, et prévoient que les États développés fournissent une assistance technique et financière aux autres États.

21. Une fois que leurs obligations ont été définies, toutefois, les États doivent s'en acquitter de bonne foi. Un État ne devrait jamais chercher à se soustraire à l'obligation internationale qui lui incombe d'assurer une protection contre les dommages environnementaux transfrontières ou mondiaux. Les États devraient en permanence vérifier que les obligations internationales qu'ils ont contractées sont suffisantes. Lorsque ces obligations et engagements s'avèrent insuffisants, ils devraient prendre sans tarder les mesures voulues pour les renforcer, en gardant à l'esprit que l'absence de certitude scientifique absolue ne devrait pas justifier que l'on reporte l'adoption de mesures efficaces et proportionnées visant à assurer un environnement sûr, propre, sain et durable.

22. Enfin, le droit des droits de l'homme exige des États qu'ils veillent tout particulièrement à respecter, à protéger et à réaliser les droits des personnes les plus menacées par les dommages environnementaux. Ainsi que l'a constaté le Conseil des droits de l'homme, si les répercussions des dommages environnementaux sur les droits de l'homme se font sentir dans le monde entier, elles sont particulièrement ressenties par les groupes de population déjà vulnérables (voir résolution 34/20 du Conseil des droits de l'homme). Une personne peut être vulnérable parce qu'elle est spécialement sensible à certains types de dommages environnementaux, ou bien parce qu'elle est privée de ses droits de l'homme, ou les deux. On compte souvent parmi les personnes qui sont particulièrement exposées aux dommages environnementaux pour l'une ou l'autre des raisons susmentionnées, ou les deux, les femmes, les enfants, les indigents, les membres de communautés autochtones et traditionnelles, les personnes âgées, les personnes handicapées, les membres de minorités ethniques, raciales, religieuses ou linguistiques, et les personnes déplacées. De nombreuses personnes, notamment les enfants défavorisés ou les femmes autochtones, sont vulnérables et victimes de discrimination à plusieurs égards.

23. Les peuples autochtones sont particulièrement vulnérables face aux dommages environnementaux en raison du lien étroit qu'ils entretiennent avec les écosystèmes naturels de leurs territoires ancestraux. Les communautés traditionnelles (parfois appelées « communautés locales ») qui ne se considèrent pas comme autochtones peuvent, elles aussi, entretenir un lien étroit avec leurs territoires ancestraux et dépendre directement de la nature pour satisfaire leurs besoins matériels et culturels. On peut citer par exemple les descendants d'esclaves africains déportés en Amérique latine, qui s'étaient échappés et avaient fondé des communautés tribales. Pour protéger les droits de l'homme des membres de ces communautés traditionnelles, les États doivent également s'acquitter d'obligations à leur égard. Il incombe notamment aux États d'exécuter envers les peuples autochtones et les communautés traditionnelles les obligations suivantes, qui présentent un intérêt particulier dans le

contexte environnemental : a) reconnaître et protéger le droit des peuples autochtones et des communautés traditionnelles aux terres, aux territoires et aux ressources qu'ils possèdent, occupent ou utilisent traditionnellement ; b) les consulter et obtenir leur consentement libre et éclairé avant de procéder à leur réinstallation ou de prendre ou d'approuver toute autre mesure susceptible d'avoir des incidences sur leurs terres, leurs territoires ou leurs ressources ; c) respecter et protéger leurs connaissances et leurs pratiques traditionnelles pour ce qui est de la préservation et de l'utilisation durable de leurs terres, de leurs territoires et de leurs ressources ; et d) veiller à ce qu'ils bénéficient de façon juste et équitable des avantages tirés des activités liées à leurs terres, à leurs territoires ou à leurs ressources.

24. De nombreux autres groupes de population peuvent être vulnérables aux dommages environnementaux. Parmi les facteurs de vulnérabilité potentiels, on peut citer les suivants :

a) Dans la plupart des foyers, les femmes sont les principales responsables de l'eau et de l'hygiène. Lorsque les sources d'eau sont polluées, elles sont davantage exposées aux contaminants de l'environnement. Si les femmes et les filles parcourent de plus grandes distances pour trouver des sources d'eau plus salubres ou plus abondantes, elles se privent de perspectives éducatives et économiques et sont davantage exposées au risque d'être victimes d'agressions (voir [A/HRC/33/49](#)). En règle générale, pourtant, elles ne sont pas associées aux processus de prise de décisions concernant l'eau et l'assainissement ;

b) Les enfants n'ont peu ou pas de prise sur les risques environnementaux qui les menacent, n'ont pas les connaissances ni les capacités pour se protéger et se développent physiquement. Ils sont ainsi plus vulnérables à de nombreux types de dommages environnementaux. Sur les quelque 6 millions de décès d'enfants de moins de 5 ans recensés en 2015, plus de 1,5 million auraient pu être évités si l'on avait pris des mesures pour réduire les risques environnementaux. En outre, l'exposition à la pollution et à d'autres dommages environnementaux dans l'enfance peut avoir des conséquences tout au long de la vie ; elle risque notamment d'augmenter les risques de cancer et d'autres maladies (voir [A/HRC/37/58](#)) ;

c) Les personnes vivant dans la pauvreté n'ont souvent pas un accès suffisant à l'eau salubre et à des systèmes d'assainissement. Ils sont également plus susceptibles de se servir de bois, de charbon et d'autres combustibles solides pour se chauffer et cuisiner, ce qui pollue l'air à l'intérieur de leurs habitations et contribue à l'apparition de maladies respiratoires et cardiovasculaires, ainsi que du cancer ;

d) Les personnes âgées peuvent être vulnérables aux dommages environnementaux parce qu'elles sont plus sensibles à la chaleur et aux polluants et plus sujettes aux maladies à transmission vectorielle, entre autres facteurs ;

e) Les personnes handicapées sont souvent d'autant plus vulnérables aux catastrophes naturelles et à des conditions climatiques extrêmes que différents obstacles les empêchent de recevoir des messages d'urgence sous une forme accessible et entravent leur accès à des moyens de transport, à des abris et aux secours ;

f) Parce que les minorités sont souvent marginalisées et n'ont que peu de poids sur le plan politique, les zones où elles vivent comptent souvent un nombre disproportionné de décharges, de raffineries, de centrales électriques, d'autres installations polluantes et de routes fortement fréquentées ; ces populations sont donc exposées à des taux plus élevés de pollution de l'air, ainsi qu'à d'autres types de dommages environnementaux ;

g) Les catastrophes naturelles et autres types de dommages environnementaux provoquent souvent des déplacements internes et des migrations transfrontalières, qui risquent d'accroître la vulnérabilité des populations concernées et de donner lieu à d'autres violations des droits de l'homme (voir [A/66/285](#) et [A/67/299](#)).

Ces vulnérabilités se chevauchent souvent, comme c'est le cas pour les femmes et les enfants appartenant à des groupes minoritaires et vivant dans la pauvreté, qui accumulent les risques liés aux dommages environnementaux et la violation simultanée de leurs droits fondamentaux.

25. L'obligation qui incombe aux États d'interdire la discrimination et de garantir une protection égale et efficace contre la discrimination⁸ s'applique à la jouissance dans des conditions d'égalité des droits de l'homme qui supposent de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable. Les États ont par conséquent l'obligation, entre autres choses, d'assurer une protection contre les dommages environnementaux qui résultent de la discrimination ou y contribuent, de garantir l'égalité d'accès aux bienfaits de l'environnement, et de veiller à ce que les mesures qu'ils prennent en matière d'environnement ne soient pas elles-mêmes discriminatoires. Pour protéger les droits des personnes qui sont particulièrement vulnérables face aux dommages environnementaux ou spécialement menacées par ceux-ci, les États devraient veiller à ce que leur législation et leurs politiques tiennent compte de la vulnérabilité particulière de certains groupes de population aux dommages environnementaux, et des obstacles que certaines personnes rencontrent dans l'exercice de leurs droits de l'homme se rapportant à l'environnement.

26. Enfin, les États ont l'obligation de protéger les défenseurs des droits environnementaux, à savoir les personnes et les groupes qui s'efforcent de protéger et de promouvoir les droits de l'homme liés à l'environnement (voir [A/71/281](#), par. 7). Ceux qui œuvrent à la protection de l'environnement sur lequel repose la jouissance des droits de l'homme contribuent également à protéger et à promouvoir les droits de l'homme, qu'ils se considèrent ou non comme des défenseurs des droits de l'homme. Ils font partie des défenseurs des droits de l'homme les plus exposés. En moyenne, quatre défenseurs des droits environnementaux sont tués chaque semaine dans le cadre de leur travail, et un nombre incalculable d'entre eux reçoivent des menaces, sont victimes de violences, sont détenus illégalement ou font l'objet d'une quelconque forme de harcèlement.

27. Comme les autres défenseurs des droits de l'homme, les défenseurs des droits environnementaux peuvent se prévaloir de tous les droits et de toutes les formes de protection énoncés dans 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, notamment du droit d'être protégés dans l'exercice de leurs activités et du droit d'œuvrer à la protection et à la réalisation des droits de l'homme aux niveaux national et international. À cette fin,

⁸ Voir, par exemple, Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 2, par. 1, et art. 26 ; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 2, par. 2 ; Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, art. 2 et 5 ; Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, art. 2 ; Convention relative aux droits de l'enfant, art. 2 ; et Convention relative aux droits des personnes handicapées, art. 5. Dans le présent document, le terme « discrimination » s'entend de toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée notamment sur la race, la couleur, le sexe, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation, et ayant pour effet ou pour but de compromettre ou de détruire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par tous, dans des conditions d'égalité, de l'ensemble des droits de l'homme et des libertés fondamentales (voir Comité des droits de l'homme, observation générale n° 18 (1989) sur la non-discrimination, par. 7).

les États doivent procurer aux défenseurs des droits de l'homme un environnement sûr dans lequel ceux-ci pourront mener leurs activités sans avoir à craindre de faire l'objet de menaces ou d'actes de harcèlement, d'intimidation ou de violence. Pour créer un tel environnement, les États doivent adopter et appliquer des lois qui protègent les défenseurs des droits de l'homme, conformément aux normes internationales relatives aux droits de l'homme⁹ ; reconnaître publiquement l'apport des défenseurs des droits de l'homme à la société et veiller à ce qu'ils ne soient pas traités comme des délinquants ou stigmatisés en raison de leurs activités ; élaborer, en concertation avec les défenseurs des droits de l'homme, des programmes efficaces de protection et d'alerte rapide ; dispenser une formation adéquate aux agents de la sécurité et des forces de l'ordre ; veiller à ce que les menaces et les violations fassent rapidement l'objet d'une enquête impartiale et à ce que leurs auteurs présumés soient poursuivis ; prévoir des recours utiles et une réparation appropriée en cas de violation (voir A/66/203, A/71/281 et A/HRC/25/55, par. 54 à 133).

III. Reconnaissance nationale et régionale du droit fondamental à un environnement sûr, propre, sain et durable

28. En plus de rendre les droits de l'homme plus écologiques, notamment les droits à la vie, à la santé, à l'alimentation, à l'eau, au logement, à la culture, au développement, à la propriété et au respect de la vie privée et familiale, une deuxième avancée cruciale a été réalisée dans le domaine des droits de l'homme et de l'environnement depuis que l'Assemblée générale a remarqué pour la première fois l'interdépendance entre ces questions, en 1968. Elle concerne l'émergence d'un nouveau droit de l'homme : le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable ou, plus simplement, le droit à un environnement sain. L'origine de ce nouveau droit de l'homme remonte à la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement (Déclaration de Stockholm) de 1972, dont le premier principe dispose que « l'homme a un droit fondamental à la liberté, à l'égalité et à des conditions de vie satisfaisantes, dans un environnement dont la qualité lui permette de vivre dans la dignité et le bien-être. Il a le devoir solennel de protéger et d'améliorer l'environnement pour les générations présentes et futures. »

29. Depuis 1972, le droit à un environnement sain a largement intégré l'opinion publique et le cadre juridique dans le monde entier. Les gouvernements l'ont inclus dans leurs constitutions et leurs législations relatives à l'environnement. Le droit à un environnement sain a également été incorporé à des accords régionaux relatifs aux droits de l'homme et à des traités régionaux sur l'environnement. Les gouvernements ont consenti des efforts sincères, avec plus ou moins de succès, pour respecter, protéger, réaliser et promouvoir ce droit. Au cours des quarante dernières années, des juridictions nationales, des tribunaux régionaux, des organes conventionnels, des procédures spéciales et de nombreuses autres institutions internationales ont participé à la définition du contenu, de la portée et des paramètres du droit à un environnement sain, ainsi que de sa relation avec d'autres droits de l'homme.

30. Au niveau national, le Portugal est devenu, en 1976, le premier pays à adopter dans sa Constitution le « droit à un environnement sain et dont l'équilibre écologique est assuré », suivi par l'Espagne en 1978. Depuis lors, le droit à un environnement sain a été reconnu sur le plan constitutionnel et est protégé dans plus d'une centaine d'États¹⁰. Aucun autre « nouveau » droit de l'homme n'a obtenu une reconnaissance

⁹ Voir Loi-type pour la reconnaissance et la protection des défenseurs des droits humains.

¹⁰ Voir David R. Boyd, « Catalyst for change: evaluating forty years of experience in implementing the right to a healthy environment », *The Human Right to a Healthy Environment*, John H. Knox et Ramin Pejman, éd. (Cambridge, Cambridge University Press, 2018). Voir également David R. Boyd,

constitutionnelle d'une telle ampleur si rapidement. Environ deux tiers des droits constitutionnels font référence à un environnement sain ; d'autres formules sont parfois utilisées, comme un environnement propre, sûr, favorable ou dont l'équilibre est assuré. Par exemple, selon l'article 112 du chapitre relatif aux droits de l'homme de la Constitution de la Norvège : « Chaque personne a le droit à un environnement favorable à la santé et au milieu naturel dont la productivité et la diversité sont préservées. Les ressources naturelles devraient être utilisées sur la base de considérations exhaustives à long terme permettant à ce droit d'être sauvegardé pour les générations futures ». Dans le chapitre relatif à la déclaration des droits de la Constitution de l'Afrique du Sud, il est énoncé que chaque personne a le droit : a) à un environnement qui ne soit pas nuisible à sa santé ou à son bien-être ; et b) à ce que cet environnement soit protégé, dans l'intérêt des générations présentes et futures, par le biais de mesures législatives raisonnables et d'autres mesures pour prévenir la pollution et la dégradation écologique, favoriser la préservation de l'environnement et garantir un développement et une utilisation des ressources naturelles écologiquement durables, tout en favorisant un développement économique et social légitime.

31. Certains États ont également inclus des droits procéduraux relatifs à l'environnement dans leur constitution, tels que le droit d'obtenir des informations, de participer à la prise de décisions sur les questions environnementales et d'avoir accès à la justice si le droit à un environnement sain est violé ou menacé.

32. Toujours au niveau national, plus d'une centaine d'États ont adopté des lois visant à identifier et à définir de façon spécifique le droit à un environnement sain, notamment des éléments procéduraux et de fond. Par exemple, la loi nationale sur la protection de l'environnement adoptée par le Bhoutan en 2007 dispose succinctement qu'une « personne a le droit fondamental à un environnement sûr et sain et, en parallèle, le devoir égal de protéger et de promouvoir le bien-être environnemental du pays ». Le Code de l'environnement français fait référence au « droit de chacun à un environnement sain » (art. L110-2), au « droit reconnu à chacun à respirer un air qui ne nuise pas à sa santé » (art. L220-1) et à de vastes droits relatifs aux informations sur l'environnement, à la participation du public et à l'accès à la justice. La section 4 de la loi sur la propreté de l'air adoptée par les Philippines en 1999 contient des dispositions plus détaillées qui établissent le droit de fond à respirer un air pur ainsi que des droits procéduraux permettant d'être informé en cas de risque environnemental, notamment de pollution de l'air, de participer aux prises de décisions relatives à l'environnement ou d'intenter des actions en justice pour forcer la réhabilitation et le nettoyage des zones contaminées.

33. Au niveau régional, les accords relatifs aux droits de l'homme rédigés après les années 70 contiennent également le droit à un environnement sain. La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981 déclare que « tous les peuples ont droit à un environnement satisfaisant et global, propice à leur développement » (art. 24). Dans le Protocole additionnel à la Convention américaine relative aux droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels (Protocole de San Salvador) signé en 1988, il est indiqué que « toute personne a le droit de vivre dans un environnement salubre » (art. 11, par. 1). En 2003, l'Union africaine a adopté le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique, dans lequel il est énoncé que les femmes doivent avoir « le droit de vivre dans un environnement sain et viable » (art. 18) et « le droit de jouir pleinement de leur droit à un développement durable » (art. 19). La Charte arabe des

The Environmental Rights Revolution: A Global Study of Constitutions, Human Rights, and the Environment (Vancouver, UBC Press, 2012) et James R. May et Erin Daly, *Global Environmental Constitutionalism* (Cambridge, Cambridge University Press, 2015).

droits de l'homme de 2004 mentionne également 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). De la même manière, la Déclaration des droits de l'homme adoptée par l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est en 2012 intègre un « droit à un environnement sûr, propre et durable » en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant [par. 28 f)].

34. Toujours au niveau régional, la Convention 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) de 1998, rédigée sous l'égide de la Commission économique pour l'Europe, évoque « 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). Enfin, l'Accord régional sur l'accès à l'information, la participation publique et l'accès à la justice à propos des questions environnementales en Amérique latine et dans les Caraïbes (Accord d'Escazú), conclu et ouvert à la signature en 2018, est un accord régional similaire à la Convention d'Aarhus mais qui couvre l'Amérique latine et les Caraïbes. L'un des objectifs de l'Accord d'Escazú est de « contribuer à la protection du droit que possède chaque personne des générations présentes et futures de vivre dans un environnement sain et à un développement durable » (art. 1). L'accord exige également que « chaque Partie garantisse le droit de chaque personne de vivre dans un environnement sain » (art. 4). Les accords relatifs aux droits de l'homme et les traités sur l'environnement mentionnés ci-dessus, qui reconnaissent tous expressément le droit à un environnement sain, ont été signés par plus de 130 États à ce jour.

35. Tant au niveau régional que national, les commissions et les tribunaux des droits de l'homme ont joué un rôle prépondérant dans la définition de la portée du droit à un environnement sain et des obligations que celui-ci implique pour les gouvernements. La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a pris une décision historique en 2001 dans une affaire de pollution causée par l'industrie pétrolière en violation du droit du peuple ogoni à un environnement sain, conformément à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. La Commission a jugé qu'il incombait manifestement aux gouvernements de « prendre des mesures raisonnables et d'autres mesures pour prévenir la pollution et la dégradation écologique, favoriser la préservation de l'environnement et garantir un développement écologiquement durable et l'utilisation des ressources naturelles ». ¹¹ En 2017, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a jugé que le droit à un environnement sain, accordé par le Protocole de San Salvador, protégeait les personnes et les collectivités, y compris les générations futures, et pouvait être utilisé pour demander des comptes aux États en cas de violations transfrontalières sous le « contrôle effectif » de ceux-ci ¹². La Cour interaméricaine des droits de l'homme a déclaré : « Les dommages environnementaux peuvent causer des préjudices irréparables aux êtres humains. Par conséquent, le droit à un environnement sain est fondamental pour l'existence de l'humanité. » Alors que la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ne mentionne pas l'environnement de manière explicite, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme a souvent fait référence au droit à un environnement sain. Par exemple, dans une affaire concernant les dangers de l'utilisation du cyanure de sodium dans les mines d'or de Roumanie, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé que le fait que l'État n'ait pas pris de mesures concrètes pour empêcher une catastrophe écologique constituait une violation du droit à la vie, au respect de la vie privée et familiale et, de manière plus générale, du droit de bénéficier d'un

¹¹ Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, *Social and Economic Rights Action Center and Center for Economic and Social Rights c. Nigeria*, par. 52.

¹² Cour interaméricaine des droits de l'homme, avis consultatif, OC-23-17, 15 novembre 2017.

environnement sain et protégé¹³. De la même manière, le Comité européen des droits sociaux a interprété le droit à la protection de la santé de l'article 11 de la Charte sociale européenne comme incluant un droit implicite à un environnement sain¹⁴.

36. Si l'on tient compte de la ratification des accords relatifs aux droits de l'homme et des traités, constitutions et législations nationales sur l'environnement, plus de 150 États reconnaissent déjà sur le plan juridique le droit à un environnement sain et les obligations qui en découlent. De nombreux autres États ont signé des déclarations internationales non contraignantes qui intègrent de manière explicite le droit à un environnement sain, y compris la Déclaration de Stockholm de 1972 et la Déclaration de Malé de 2007 sur la dimension humaine des changements climatiques. Au total, 155 États ont l'obligation juridique contraignante de respecter, de protéger et de réaliser le droit à un environnement sain, tandis que 36 États se sont prononcés en faveur du droit à un environnement sain au travers de déclarations internationales non contraignantes¹⁵. Toutefois, dans de nombreux États, un large fossé subsiste entre la reconnaissance juridique de ce droit ou les témoignages de soutien envers lui et la mise en œuvre de mesures concrètes visant à respecter, à protéger, à réaliser et à promouvoir ce droit.

IV. Reconnaissance par les Nations Unies du droit fondamental à un environnement sûr, propre, sain et durable

37. L'heure est venue pour les Nations Unies de reconnaître officiellement le droit de l'homme à un environnement sûr, propre, sain et durable ou, plus simplement, le droit à un environnement sain. Il n'est pas surprenant que les principaux instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme – la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques – ne contiennent pas de droit explicite à un environnement sain. Ils ont été rédigés et adoptés avant que le mouvement écologiste moderne ne sensibilise la population à l'ampleur des défis environnementaux auxquels fait face l'humanité. Aujourd'hui, néanmoins, il va sans dire qu'un environnement sain est totalement indispensable aux êtres humains pour vivre une vie digne, saine et épanouissante. Les écosystèmes, la diversité biologique et les conditions planétaires essentiels à l'existence humaine sont soumis à un niveau de stress sans précédent. Si la Déclaration universelle des droits de l'homme était rédigée aujourd'hui, il est difficile d'imaginer qu'elle n'intégrerait pas le droit à un environnement sain, lui qui est si indispensable au bien-être humain et si largement reconnu dans les constitutions nationales, les législations et les accords régionaux.

38. Il est compréhensible que les États se montrent réticents à l'idée de reconnaître un « nouveau » droit de l'homme dont le contenu semble incertain ou dont les implications restent floues. L'une des motivations fondamentales derrière la décision du Conseil des droits de l'homme d'établir ce mandat, en 2012, était d'éclaircir ce qu'implique la protection de l'environnement pour le droit des droits de l'homme. Comme le démontrent clairement les rapports exhaustifs du Rapporteur spécial, le droit de l'homme à un environnement sain n'en est plus au stade embryonnaire ; au

¹³ Cour européenne des droits de l'homme, *Tatar c. Roumanie*, requête n° 67021/01, arrêt du 27 janvier 2009, par. 107 et 112.

¹⁴ Voir Comité européen des droits sociaux, *Marangopoulos Foundation for Human Rights c. Grèce*, réclamation n° 30/2005, Décision sur le fond, 6 décembre 2006, par. 195.

¹⁵ Les seules exceptions parmi les 193 États Membres des Nations Unies sont Oman et la République populaire démocratique de Corée.

contraire, son contenu a déjà été largement examiné, débattu, défini et clarifié au cours des 45 dernières années.

39. La reconnaissance du droit à un environnement sain par les Nations Unies correspondrait non seulement à l'état de droit de la plupart des pays du monde, mais comporterait également une série d'avantages essentiels et concrets. Cela permettrait de sensibiliser le public au fait, d'une part, que les normes relatives aux droits de l'homme nécessitent que l'environnement soit protégé et, d'autre part, que la protection de l'environnement dépend de l'exercice des droits de l'homme ; cela faciliterait également une meilleure compréhension de ces notions. Cette mesure permettrait de mettre en exergue le fait que la protection de l'environnement doit être mise sur le même pied que d'autres intérêts indispensables à la dignité humaine, à l'égalité et à la liberté. Elle permettrait également de faire en sorte que les normes relatives aux droits de l'homme qui ont trait à l'environnement poursuivent leur développement de manière uniforme, cohérente et intégrée. La reconnaissance par les Nations Unies du droit à un environnement sain garantirait l'enrichissement, le renforcement et l'amplification des normes et de la jurisprudence régionales et nationales élaborées ces 45 dernières années¹⁶.

40. L'analyse de l'expérience au niveau national démontre les nombreux avantages de la reconnaissance officielle de ce droit. La reconnaissance du droit à un environnement sain dans les constitutions nationales a renforcé la visibilité et l'importance de la protection de l'environnement et a constitué une base sur laquelle adopter des lois, normes, réglementations et politiques plus solides en matière d'environnement. Au moins 80 États ont adopté des lois environnementales plus strictes en réponse directe à l'intégration du droit à un environnement sain dans leurs constitutions nationales. Dans des États comme l'Afrique du Sud, l'Argentine, le Brésil, la Colombie, le Costa Rica, l'Espagne, la France et le Portugal, le droit à un environnement sain est l'un des principes fondamentaux qui façonnent, renforcent et unifient le régime juridique environnemental dans son ensemble. En Inde, au Népal et en Ouganda, le droit à un environnement sain a été utilisé pour combler des vides juridiques et réglementaires relatifs à la pollution atmosphérique, à la pollution par le plastique et à la conservation des forêts.

41. La reconnaissance du droit à un environnement sain permet aux personnes, aux organismes publics, aux communautés, aux populations autochtones, aux organisations de la société civile et au pouvoir judiciaire de contribuer à une amélioration de la mise en œuvre et de l'exécution des lois environnementales et, dans le même temps, à un plus grand respect des droits de l'homme. L'application par le pouvoir judiciaire de droits constitutionnels relatifs à l'environnement constitue un filet de sécurité qui protège contre les lacunes du droit législatif, offre davantage de possibilités d'accès à la justice et, surtout, contribue à empêcher les violations des droits de l'homme ou à y mettre un terme. Les tribunaux de nombreux États appliquent de plus en plus ce droit, comme l'illustre l'intérêt envers les ateliers régionaux destinés aux magistrats organisés par le PNUE et le Rapporteur spécial. Au cours des quatre dernières décennies, des milliers d'affaires traitées par les tribunaux de plus de 50 États ont impliqué des violations présumées du droit à un environnement sain. En 1994, le Costa Rica a été le théâtre d'un remarquable exemple de cette tendance, la reconnaissance constitutionnelle du droit à un environnement sain y ayant contribué à un renforcement significatif de la mise en œuvre et de l'exécution des lois environnementales. Dans des affaires concernant des déchets solides, le traitement des eaux usées, la pollution atmosphérique, les eaux souterraines et les espèces en voie de disparition, la Cour constitutionnelle a protégé le droit à un

¹⁶ Voir John H. Knox et Ramin Pejan, éd., *The Human Right to a Healthy Environment* (Cambridge, Cambridge University Press, 2018).

environnement sain et a estimé qu'il impliquait un certain nombre de principes fondamentaux, y compris les principes de précaution, du pollueur-payeur et d'équité intergénérationnelle.

42. La reconnaissance du droit à un environnement sain a également contribué à un renforcement considérable du rôle du public dans la gouvernance de l'environnement. Les aspects procéduraux relatifs à ce droit donnent notamment aux personnes et aux organisations les moyens d'accéder à l'information, de participer au processus décisionnel et d'accéder à la justice. Dans de nombreuses nations reconnaissant le droit à un environnement sain, les processus législatifs, les procédures administratives et les portes des tribunaux sont désormais ouverts aux citoyens désireux de protéger tant leur droit individuel à un environnement sain que l'intérêt collectif de la société envers celui-ci. Selon l'indice de démocratie environnementale (Environmental Democracy Index), l'Afrique du Sud, la Colombie, la Lettonie et la Lituanie font partie des chefs de file à l'échelle mondiale en matière d'amélioration de l'accès à la justice en vue de protéger les droits de l'homme, y compris le droit à un environnement sain¹⁷. Les Philippines ont développé des règles de procédure spéciales pour les actions intentées en matière d'environnement, qui ont pour objectif spécifique de favoriser la protection du droit à un environnement sain.

43. Dans des États tels que l'Arménie, le Brésil, les Philippines et la République de Corée, la reconnaissance du droit à un environnement sain est devenue un catalyseur pour les législations nationales relatives à l'éducation écologique. En outre, des efforts considérables ont été consentis par des organismes internationaux et le Rapporteur spécial afin d'améliorer les connaissances des juges, des organismes chargés de l'application des lois, des procureurs et d'autres groupes impliqués dans la mise en œuvre et l'exécution des lois relatives à l'environnement concernant le droit à un environnement sain.

44. La pierre de touche de l'évaluation du droit à un environnement sain est de déterminer s'il contribue ou non à améliorer l'état de santé de la population et des écosystèmes. Les preuves à cet égard sont éminemment positives. Une étude a déterminé que les nations qui ont intégré le droit à un environnement sain dans leurs constitutions possèdent une empreinte écologique moindre, sont mieux classées dans les différents indices généraux des indicateurs environnementaux, sont plus à même de ratifier des accords internationaux relatifs à l'environnement et diminuent plus rapidement leurs émissions de dioxyde de soufre, d'oxydes d'azote et de gaz à effet de serre que les nations qui n'ont pas adopté de telles dispositions¹⁸. Une deuxième analyse, publiée par deux économistes en 2016, est parvenue à la conclusion que les droits constitutionnels relatifs à l'environnement avaient une influence positive sur la performance environnementale¹⁹. Une troisième étude, également publiée en 2016, a découvert que les droits constitutionnels relatifs à l'environnement étaient liés à la hausse de la proportion des populations bénéficiant d'un accès à l'eau potable²⁰. D'autres études ont également attribué des effets positifs à la reconnaissance constitutionnelle des droits relatifs à l'environnement²¹. En d'autres termes, grâce à

¹⁷ Voir <https://environmentaldemocracyindex.org/rank-countries#all>.

¹⁸ Voir David R. Boyd, *The Environmental Rights Revolution*.

¹⁹ Christopher Jeffords et Lanse Minkler, « Do constitutions matter? The effects of constitutional environmental provisions on environmental outcomes », *Kyklos*, vol. 69, n° 2 (avril 2016), p. 294 à 335.

²⁰ Christopher Jeffords, « On the temporal effects of static constitutional environmental rights provisions on access to improved sanitation facilities and water sources », *Journal of Human Rights and the Environment*, vol. 7, n° 1 (mars 2016), p. 74 à 110.

²¹ Joshua C. Gellers et Christopher Jeffords, « Toward environmental democracy? Procedural environmental rights and environmental justice », *Global Environmental Politics*, vol. 18, n° 1 (février 2018), p. 99 à 121.

la reconnaissance juridique de leur droit à un environnement sain, des millions de personnes respirent un air plus pur, ont obtenu un accès à l'eau potable, sont moins exposées aux matières toxiques et vivent dans des écosystèmes en meilleure santé.

45. Les effets positifs de la reconnaissance du droit à un environnement sain sont d'une importance capitale pour les populations vulnérables, telles que les femmes, les enfants, les indigents, les membres des peuples autochtones et des communautés traditionnelles, les personnes âgées, les personnes handicapées, les minorités et les personnes déplacées. Le respect et la réalisation du droit à un environnement sain devraient garantir un niveau minimal de qualité environnementale à tous les membres de la société, conformément aux normes internationales, en particulier pour les populations qui supportent actuellement une part disproportionnée du fardeau que représentent la pollution et d'autres dommages environnementaux ou qui ne jouissent pas d'un accès approprié à certains biens et services environnementaux, tels que l'eau potable et des installations sanitaires adéquates. En 2008, une décision prise par la Cour suprême d'Argentine a démontré avec force les avancées réalisées dans le respect du droit à un environnement sain, en tranchant en faveur des communautés pauvres du bassin gravement pollué du fleuve Matanza-Riachuelo, en Argentine. Après avoir confirmé que le droit constitutionnel des citoyens à un environnement sain avait été violé par l'importante pollution industrielle, la cour a ordonné à tous les niveaux du gouvernement et aux entreprises concernées de prendre des mesures correctives globales, notamment au travers d'une réduction de la pollution, d'une remise en état et d'un nettoyage de l'environnement, et d'une amélioration des infrastructures. Dix ans après la décision de la cour, la qualité de l'environnement (air, eau et sol) s'est considérablement améliorée, et de nouvelles infrastructures d'eau potable et de traitement des eaux usées ont été édifiées. Même si les problèmes environnementaux rencontrés par les résidents de ce qui est depuis longtemps un haut lieu de la pollution ne sont pas totalement résolus, l'étendue des progrès n'en demeure pas moins impressionnante. Il convient de noter que dans les nations confrontées à de graves défis en matière d'état de droit ou de pauvreté extrême, le droit à un environnement sain, à l'instar des droits de l'homme, est moins susceptible d'avoir une incidence concrète significative sur les vies des populations.

46. En vertu de son expérience considérable en matière de droit à un environnement sain et de l'importance cruciale que celui-ci revêt dans la protection des droits de l'homme menacés par les multiples défis environnementaux actuels, le Rapporteur spécial recommande à l'Assemblée générale de reconnaître le droit par le biais d'un instrument mondial. Un nouveau traité international pourrait représenter une piste potentielle pour affirmer cette reconnaissance. Le Rapporteur spécial signale que le Gouvernement français, en 2007, a présenté pour examen un pacte mondial pour l'environnement, dont l'article 1 stipule que « toute personne a le droit de vivre dans un environnement écologiquement sain et propice à sa santé, à son bien-être, à sa dignité, à sa culture et à son épanouissement ». En mai 2018, l'Assemblée générale a adopté la résolution [72/277](#), intitulée « Vers un pacte mondial pour l'environnement », dans laquelle elle a mis sur pied un groupe de travail spécial à composition non limitée chargé d'examiner des moyens qui permettraient de remédier aux lacunes du droit international de l'environnement et des textes relatifs à l'environnement. Si nécessaire, le groupe de travail examinera le champ d'application, les paramètres et les possibilités d'élaboration d'un instrument international, et formulera à l'Assemblée, au premier semestre de 2019, des recommandations qui pourront notamment porter sur la tenue d'une conférence intergouvernementale dans la perspective de l'adoption d'un instrument international. Tout instrument issu de ce processus pourrait et devrait certainement inclure la reconnaissance du droit de l'homme à un environnement sain.

47. Une deuxième option consisterait à élaborer un protocole additionnel à un traité relatif aux droits de l'homme existant. Par exemple, le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable pourrait faire l'objet d'un protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Ce choix relèverait de la logique, compte tenu du fait que de nombreuses constitutions nationales intègrent le droit à un environnement sain dans le même chapitre que les droits économiques, sociaux et culturels. Un deuxième protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels qui reconnaîtrait le droit à un environnement sain, tel un instrument spécifique à une seule question, fonctionnerait de la même manière que le Deuxième Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort. Par ailleurs, le mécanisme de requêtes individuelles établi par le récent Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels pourrait constituer un cadre approprié pour examiner les violations présumées des droits de l'homme causées par la dégradation de l'environnement.

48. Une troisième approche, peut-être plus rapide, se reposerait sur l'adoption par l'Assemblée générale d'une résolution axée sur le droit à un environnement sain. Celle-ci pourrait être basée sur la résolution dans laquelle l'Assemblée générale a reconnu le droit à l'eau et à l'assainissement, qui, à l'instar du droit à un environnement sain, n'a pas été reconnu de manière explicite par les traités relatifs aux droits de l'homme des Nations Unies, mais est clairement indispensable à la pleine jouissance des droits de l'homme. En 2010, dans sa résolution 64/292, l'Assemblée générale a reconnu que le droit à l'eau potable et à l'assainissement était un droit fondamental, essentiel à la pleine jouissance de la vie et à l'exercice de tous les droits de l'homme. Avant la décision de l'Assemblée générale en 2010, le contenu du droit à l'eau et à l'assainissement avait été examiné en détail par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels et la première Rapporteuse spéciale sur les droits de l'homme à l'eau potable et à l'assainissement, Catarina de Albuquerque.

49. Au travers des mécanismes susmentionnés, qui ne s'excluent pas mutuellement, la reconnaissance du droit à un environnement sûr, propre, sain et durable par les Nations Unies permettrait de confirmer le fait que le droit à un environnement sain doit être protégé dans le monde entier (et plus uniquement sujet à la mosaïque de mesures de protection actuelle), de donner à d'autres nations l'impulsion nécessaire pour intégrer ce droit dans leurs constitutions et législations, voire de fournir un mécanisme de responsabilisation renforcé lorsque les gouvernements nationaux violent ou ne protègent pas ce droit de l'homme essentiel. La reconnaissance mondiale du droit à un environnement sain donnerait également naissance à de nouvelles exigences en matière de présentation de rapports (par exemple, dans le cadre de l'examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme) qui renforceraient encore la visibilité de ce problème tant sur le plan politique qu'au sein de l'opinion publique. Cela permettrait également de soutenir et de faire progresser les travaux du PNUÉ au travers de l'initiative sur les droits relatifs à l'environnement qu'il a récemment lancée.

50. La proposition visant à reconnaître le droit à un environnement sain répond aux exigences procédurales et de fond qui ont été établies au fil du temps par l'Assemblée générale pour régir la proclamation de nouveaux droits de l'homme au sein du système des Nations Unies. En 1986, l'Assemblée générale, au paragraphe 4 de sa résolution 41/120, a adopté des principes directeurs indiquant que les nouveaux instruments relatifs aux droits de l'homme devraient :

a) Concorder avec l'ensemble du droit international existant en matière de droits de l'homme ;

- b) Revêtir un caractère fondamental et procéder de la dignité et de la valeur inhérentes à la personne humaine ;
- c) Être suffisamment précis pour que les droits et obligations en découlant puissent être définis et mis en pratique ;
- d) Être assortis, le cas échéant, de mécanismes d'application réalistes et efficaces, y compris des systèmes d'établissement de rapports ;
- e) Susciter un vaste soutien international.

51. Chacun de ces cinq critères est clairement rempli²². Les interdépendances entre un environnement sain, la dignité humaine et les droits de l'homme ont été reconnues depuis l'adoption de la Déclaration de Stockholm en 1972. En quatre décennies, une vaste expérience du droit à un environnement sain a été acquise, tant au niveau national qu'au niveau régional. Dans ses précédents rapports, y compris les rapports de cartographie²³, le Rapporteur spécial a effectué un recensement de l'ensemble considérable et étonnement cohérent des normes, principes et obligations qui régissent la relation entre les droits de l'homme et la dégradation de l'environnement et qui ont été élaborés par les organes conventionnels, le Conseil des droits de l'homme, les procédures spéciales et les tribunaux régionaux des droits de l'homme. En 2011, en demandant au HCDH de préparer une étude sur les droits de l'homme et l'environnement, le Conseil a mis sur pied une plateforme utile où organiser les débats intergouvernementaux. Depuis 2002, le PNUE et le HCDH donnent des avis spécialisés sur les questions techniques relatives au droit à un environnement sain, notamment par le biais de séminaires d'experts, de réunions de haut niveau, de manifestations organisées en marge des instances internationales et de publications de grande qualité. En résumé, un travail préparatoire considérable a été effectué. Les éléments, implications et obligations relatifs au droit à un environnement sain ont été analysés de manière poussée et exhaustive. Cette analyse a été réalisée au travers de larges consultations et discussions politiques organisées sur une longue période de temps avec des gouvernements, des organisations internationales et intergouvernementales et la société civile.

52. La reconnaissance par les Nations Unies d'un droit universel à un environnement sûr, propre, sain et durable serait hautement opportune compte tenu des nombreux défis écologiques auxquels est confrontée l'humanité. L'Organisation mondiale de la Santé signale que presque un quart de la charge mondiale de morbidité est causée par une exposition à des risques environnementaux présents dans l'air que nous respirons, l'eau que nous buvons, la nourriture que nous mangeons et les bâtiments et communautés dans lesquels nous vivons²⁴. Malgré l'Accord de Paris, les émissions mondiales de gaz à effet de serre continuent à augmenter, exacerbant l'incidence présente et future des changements climatiques sur le bien-être de l'homme. Malgré la Convention sur la diversité biologique, un nombre croissant d'espèces menacent de s'éteindre et disparaissent, provoquant de lourdes conséquences pour les droits de l'homme et son bien-être. Même si la reconnaissance du droit à un environnement sain ne constitue pas une solution miracle qui résoudra

²² Voir Marcos Orellana, « Quality control of the right to a healthy environment », in *The Human Right to a Healthy Environment*, John H. Knox et Ramin Pejan, éd. (Cambridge, Cambridge University Press, 2018).

²³ Disponible à l'adresse suivante : www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/SREnvironment/Pages/MappingReport.aspx.

²⁴ Organisation mondiale de la Santé, *Preventing Disease Through Healthy Environments: A Global Assessment of the Burden of Disease from Environmental Risks* (Genève, Organisation mondiale de la Santé, 2016).

ces problèmes du jour au lendemain, elle inspirera les peuples du monde entier et leur donnera des moyens d'action.

V. Conclusions et recommandations

53. L'interdépendance entre droits de l'homme et environnement a rapidement évolué au cours des cinq dernières décennies, et davantage encore ces cinq dernières années. Rendre plus écologiques certains droits de l'homme bien établis, tels que le droit à la vie, à la santé, à l'alimentation, à l'eau, au logement, à la culture, au développement, à la propriété et au respect de la vie privée et familiale, a contribué à améliorer la santé et le bien-être des populations du monde entier. Toutefois, le chemin reste encore long pour éclaircir et, surtout, mettre en œuvre et réaliser les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable. À cet égard, il est absolument vital de reconnaître sur le plan juridique le droit à un environnement sain au niveau mondial, de telle sorte que ce droit de l'homme fondamental puisse bénéficier à chaque personne de chaque État, et plus uniquement au sous-ensemble de pays qui le reconnaissent actuellement. La reconnaissance mondiale de ce droit comblerait une lacune flagrante dans l'architecture des droits de l'homme à l'échelle internationale.

54. Il ne fait aucun doute que le droit à un environnement sain est un droit moral essentiel à la santé, au bien-être et à la dignité de tous les êtres humains. Néanmoins, pour garantir le respect, la protection et la réalisation de ce droit, une protection juridique est essentielle. Des progrès considérables ont été effectués à cet égard ces quatre dernières décennies. Le droit à un environnement sain est protégé sur le plan constitutionnel dans plus d'une centaine d'États. Il a été intégré dans la législation relative à l'environnement de plus d'une centaine d'États. Ce droit est repris dans des traités régionaux relatifs aux droits de l'homme et des traités sur l'environnement ratifiés par plus de 130 États. Au total, 155 États ont déjà reconnu le droit à un environnement sain sur le plan juridique. La reconnaissance du droit à un environnement sain par les Nations Unies pourrait non seulement le rendre d'application universelle, mais servirait également de catalyseur pour la mise en œuvre de mesures plus fermes visant à respecter, à protéger, à réaliser et à promouvoir ce droit de manière plus efficace.

55. Tant au niveau national qu'au niveau régional, l'expérience démontre les avantages potentiels de la reconnaissance du droit à un environnement sain, à savoir :

- Des lois et des politiques relatives à l'environnement plus fermes ;
- Une amélioration de la mise en œuvre et de l'exécution ;
- Une plus grande participation du public à la prise de décisions relatives à l'environnement ;
- Une diminution des injustices liées à l'environnement ;
- La même considération que les droits sociaux et économiques ;
- Une meilleure performance environnementale.

56. Les éléments de preuve présentés dans le présent rapport démontrent clairement que dans certains États, la reconnaissance juridique du droit à un environnement sain a contribué à l'obtention d'un air plus pur, d'une eau plus salubre et d'écosystèmes en meilleure santé. Ces avantages revêtent une

importance toute particulière pour les populations vulnérables, telles que les femmes, les enfants, les indigents, les membres des peuples autochtones et des communautés traditionnelles, les personnes âgées, les personnes handicapées, les minorités et les personnes déplacées.

57. Par conséquent, le Rapporteur spécial recommande vivement aux États Membres de procéder sans délai à l'examen des trois options présentées aux paragraphes 46 à 48 du présent rapport en vue de reconnaître à l'échelle mondiale le droit à un environnement sûr, propre, sain et durable. Ces trois options sont un nouveau traité, tel que la proposition de pacte mondial pour l'environnement, un nouveau protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et une résolution de l'Assemblée générale axée sur le droit à un environnement sain. À la lumière des principaux problèmes environnementaux mondiaux qui infligent de terribles épreuves à des millions de personnes à travers le monde, cette question doit revêtir un caractère extrêmement urgent aux yeux de l'Assemblée générale.

58. Dans le même temps, le Rapporteur spécial recommande également à tous les États qui se consacrent à la protection de la santé des hommes et des écosystèmes dont dépend le bien-être des hommes de prendre promptement les mesures nécessaires pour intégrer le droit à un environnement sain dans leurs cadres constitutionnels, juridiques et politiques. Les États d'Amérique latine et des Caraïbes sont invités à signer et à ratifier sans délai l'Accord régional sur l'accès à l'information, la participation publique et l'accès à la justice à propos des questions environnementales en Amérique latine et dans les Caraïbes (Accord d'Escazú), tandis que d'autres États devraient envisager de devenir partie à la Convention 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).

59. C'est un honneur pour le Rapporteur spécial de faire partie d'un vaste mouvement mondial de personnes qui s'engagent à remplir les tâches indispensables que sont la défense des droits de l'homme et la protection de l'environnement. Dans chaque pays et chaque communauté, il existe des femmes et des hommes, des filles et des garçons, qui osent courageusement prendre la parole et y joindre les actes. Ils comprennent le rapport intime et indivisible entre droits de l'homme et environnement, ainsi que la nécessité fondamentale d'écosystèmes sains pour garantir la vie, le bien-être et la dignité de l'homme. Ils ont besoin du soutien des gouvernements, des institutions internationales, des institutions nationales des droits de l'homme, des entreprises, du pouvoir judiciaire et des organisations de la société civile, et n'en méritent pas moins. La reconnaissance par les Nations Unies d'un droit universel à un environnement sain constituerait une source profondément significative d'autonomisation, d'énergie et d'inspiration pour leurs sempiternels efforts. Étant donné que les générations présentes et futures ne pourront vivre une vie saine et épanouissante sans air pur, eau salubre, écosystèmes sains ou climat stable, la reconnaissance mondiale du droit à un environnement sûr, propre, sain et durable devrait être considérée comme un impératif moral des plus urgents.