



Assemblée générale

Distr. générale
30 décembre 2013
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Vingt-cinquième session

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**

Rapport de l'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, John H. Knox

Rapport de situation

Résumé

L'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 soumet le présent rapport au Conseil des droits de l'homme en application de la résolution 19/10 du Conseil.

L'Expert cerne dans ce rapport les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement en se fondant sur l'étude approfondie de sources de portée mondiale ou régionale. Il décrit les obligations procédurales qui incombent aux États dans ce domaine, qu'il s'agisse d'évaluer l'impact environnemental sous l'angle des droits de l'homme, de mettre à la disposition du public l'information sur l'environnement, de faciliter la participation au processus décisionnel en matière d'environnement ou de prévoir l'accès à des voies de recours en cas de dommages environnementaux. Il rappelle ensuite les obligations de fond que doivent assumer les États, en adoptant des cadres juridiques et institutionnels propres à assurer une protection contre les dommages environnementaux qui entravent l'exercice des droits de l'homme, y compris des dommages causés par les acteurs privés. Enfin, il donne un aperçu des obligations relatives à la protection des personnes appartenant à des groupes vulnérables, notamment les femmes, les enfants et les peuples autochtones.

GE.13-19212 (F) 310114 040214



* 1 3 1 9 2 1 2 *

Merci de recycler



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–6	3
II. Inventaire des obligations relatives aux droits de l’homme se rapportant à l’environnement.....	7–16	4
III. Droits de l’homme menacés par des atteintes à l’environnement	17–25	6
IV. Obligations relatives aux droits de l’homme se rapportant à l’environnement	26–78	9
A. Obligations procédurales	29–43	9
B. Obligations de fond	44–68	13
C. Obligations relatives aux personnes appartenant à des groupes vulnérables ...	69–78	20
V. Conclusions et recommandations.....	79–84	23

I. Introduction

1. Dans sa résolution 19/10, le Conseil des droits de l'homme 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. En mars 2013, l'Expert indépendant a soumis au Conseil un rapport préliminaire décrivant l'évolution de la relation entre les droits de l'homme et l'environnement (A/HRC/22/43). Il précisait dans ce rapport que son principal objectif, durant la seconde année de son mandat, serait de faire l'inventaire des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable.

2. À cette fin, l'Expert indépendant a mené de vastes travaux de recherche et a organisé quatre consultations régionales, à Nairobi, Genève, Panama et Copenhague (cette dernière a été menée avec des personnes venant de pays d'Asie et d'Europe). Ces consultations ont permis à l'Expert indépendant de recueillir les vues des parties intéressées, notamment des gouvernements, des organismes internationaux, des institutions nationales des droits de l'homme, des organisations de la société civile, du secteur privé et des établissements universitaires. Chacune de ces consultations était consacrée à un thème particulier: droits et devoirs procéduraux, droits et devoirs substantiels, personnes appartenant à des groupes en situation de vulnérabilité et prise en compte en parallèle des droits de l'homme et des considérations environnementales dans le cadre des institutions internationales.

3. La section II du présent rapport décrit plus en détail le processus d'inventaire, la section III passe en revue les droits de l'homme menacés par les atteintes à l'environnement, tandis que la section IV présente les obligations relatives aux droits de l'homme qui ont trait à l'environnement.

4. L'Expert indépendant s'est également penché en 2013 sur les autres aspects de son mandat. Il a collaboré avec le Programme des Nations Unies pour l'environnement et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) pour définir un programme interinstitutionnel visant à recenser et à diffuser des informations sur les bonnes pratiques concernant la prise en compte des obligations relatives aux droits de l'homme en matière de protection de l'environnement¹. Tant les bonnes pratiques que les obligations ont été examinées au cours de chacune des quatre consultations régionales. Une visite au Costa Rica effectuée en septembre 2013 a en outre fourni l'occasion de répertorier de bonnes pratiques, qui sont décrites dans un rapport distinct consacré à cette visite. De nouvelles consultations sur les bonnes pratiques doivent avoir lieu en 2014 en Afrique du Sud, en Thaïlande et aux États-Unis d'Amérique². Il est prévu de recourir également à d'autres méthodes pour recenser les bonnes pratiques, notamment des enquêtes par questionnaire qui seront adressées aux parties intéressées. L'objectif est d'établir un inventaire des bonnes pratiques d'ici à mars 2015.

5. L'Expert indépendant a contribué au suivi des résultats de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable de 2012 sous l'angle des droits de l'homme et a formulé des recommandations relatives à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement en participant à la consultation thématique mondiale sur un environnement

¹ Le programme interinstitutionnel privilégie l'expression «bonnes pratiques» plutôt que «meilleures pratiques», sachant que dans de nombreuses situations il ne sera pas possible de définir une méthode unique qui serait considérée comme la «meilleure». Pour qu'une pratique soit considérée comme «bonne», elle doit combiner les droits de l'homme et les normes environnementales de manière exemplaire.

² La consultation prévue aux États-Unis se tiendra à l'Université de Yale, en collaboration avec l'Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche.

durable pour l'après-2015 et à une réunion parallèle sur les droits de l'homme et l'environnement qui s'est tenue le 12 décembre 2013 en marge de la sixième session du Groupe de travail ouvert sur les objectifs de développement durable. Il a recommandé d'introduire dans les objectifs de développement durable une approche fondée sur les droits de l'homme en matière de protection de l'environnement.

6. L'Expert indépendant a également appuyé les efforts déployés par ailleurs pour associer droits de l'homme et considérations environnementales. Il a participé au séminaire de la réunion Asie-Europe consacrée aux droits de l'homme et à l'environnement, a pris la parole devant l'Association internationale du barreau, dont il a rencontré le groupe de travail sur les droits de l'homme et les changements climatiques, et il est intervenu à une réunion des pays d'Amérique latine et des Caraïbes qui envisagent de conclure un accord régional sur la mise en œuvre du principe 10 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement. Il a collaboré avec le Harvard Human Rights Center à la création d'une «plate-forme de connaissances» destinée à présenter les cas dans lesquels les droits de l'homme ont été invoqués dans le cadre de problèmes environnementaux, et avec l'Universal Rights Group à la mise en place d'un programme de réunions et de rapports sur les problèmes auxquels se heurtent les défenseurs des droits environnementaux.

II. Inventaire des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement

7. Comme suite à la demande formulée par le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 19/10 selon laquelle l'Expert indépendant doit «étudier les obligations relatives aux droits de l'homme, y compris en matière de non-discrimination, qui se rapportent aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable», l'Expert a passé en revue un vaste ensemble de textes législatifs relatifs aux droits de l'homme. Certains – mais pas tous – avaient déjà été étudiés par des universitaires. L'Expert indépendant a entrepris un nouvel examen des documents de base, tout en reconnaissant l'importance des travaux universitaires menés jusque-là. Pour garantir une étude aussi exhaustive que possible, il s'est tourné vers des universitaires et des cabinets juridiques internationaux qui lui ont apporté gratuitement une aide considérable. Avec leur concours, des milliers de pages de documents ont été examinées, y compris le contenu d'accords, de déclarations et de résolutions, les déclarations d'organisations internationales et d'États, et les interprétations des tribunaux et des organes conventionnels.

8. Les textes pertinents sont présentés dans 14 rapports, chacun étant consacré à une source ou à un ensemble de sources déterminé. Avant d'être établis sous leur forme définitive, ces rapports ont été remaniés à la lumière des consultations régionales et revus par des experts extérieurs. Ils sont disponibles sur le site du HCDH³ et sur le site Web personnel de l'Expert indépendant⁴.

9. Les rapports en question sont classés en quatre grandes catégories: a) organes et mécanismes de protection des droits de l'homme des Nations Unies; b) traités relatifs aux droits de l'homme de portée mondiale; c) systèmes régionaux de défense des droits de l'homme; et d) instruments internationaux relatifs à l'environnement.

10. Dans la catégorie «organes et mécanismes de protection des droits de l'homme des Nations Unies», trois rapports ont été établis. Le premier porte sur les constatations formulées par les États par le biais de résolutions à l'Assemblée générale et du Conseil des

³ <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/IEEnvironment/Pages/IEEnvironmentIndex.aspx>.

⁴ <http://ieenvironment.org>.

droits de l'homme et dans le cadre du processus d'Examen périodique universel⁵. Le deuxième passe en revue les déclarations et les rapports de 11 titulaires de mandat au titre des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme dont les mandats intéressent tout particulièrement les questions indissociables des droits de l'homme et de l'environnement⁶, à savoir:

- Le Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard;
- Le Rapporteur spécial sur le droit à l'éducation;
- Le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté
- Le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation;
- Le Rapporteur spécial sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible;
- Le Rapporteur spécial sur la situation des défenseurs des droits de l'homme;
- Le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des personnes déplacées dans leur propre pays;
- L'Expert indépendant sur les questions relatives aux minorités;
- 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;
- Le Représentant spécial du Secrétaire général chargé de la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises, et le Groupe de travail chargé de cette question; et
- Le Rapporteur spécial sur le droit à l'eau potable et à l'assainissement.

11. Le troisième rapport de cette catégorie porte sur les travaux du Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, notamment sur la mise en œuvre des deux instruments internationaux les plus importants relatifs aux droits des peuples autochtones – la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, et la Convention (n° 169) de l'Organisation internationale du Travail relative aux peuples indigènes et tribaux (1989)⁷.

12. La deuxième catégorie de sources englobe les traités relatifs aux droits de l'homme de portée mondiale. Elle a fait l'objet de cinq rapports, qui portent respectivement sur le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et la Convention relative aux droits de l'enfant⁸. Outre le texte de ces instruments, les rapports étudient les interprétations pertinentes des organes conventionnels figurant dans les Observations générales, les rapports de pays et les constatations relatives aux communications.

⁵ Rapport sur l'Assemblée générale et le Conseil des droits de l'homme, y compris le processus d'Examen périodique universel.

⁶ Rapport sur les procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme (rapport sur les procédures spéciales).

⁷ Rapport sur les droits des peuples autochtones (rapport sur les peuples autochtones).

⁸ La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et la Convention relative aux droits des personnes handicapées ont également été examinées, mais les conclusions n'ont pas fourni suffisamment d'informations pertinentes pour justifier l'établissement de rapports séparés.

13. La troisième catégorie de sources, qui concerne les systèmes régionaux de défense des droits de l'homme, comprend trois rapports. L'un étudie la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme s'agissant de l'application de la Convention européenne pour la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales aux questions environnementales⁹. Un autre décrit les décisions pertinentes de la Commission interaméricaine des droits de l'homme et de la Cour interaméricaine des droits de l'homme interprétant la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme et la Convention américaine relative aux droits de l'homme¹⁰. Le troisième porte sur les autres grands systèmes régionaux de défense des droits de l'homme, fondés sur la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, la Charte arabe des droits de l'homme, la Déclaration des droits de l'homme de l'ASEAN et la Charte sociale européenne¹¹.

14. La quatrième catégorie de rapports couvre les instruments internationaux relatifs à l'environnement. Elle comprend un rapport sur les accords internationaux et régionaux relatifs à l'environnement, un autre sur les déclarations non contraignantes en matière d'environnement et un troisième consacré 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). Ces instruments prévoient des devoirs à l'égard des individus qui coïncident parfois avec les obligations relatives aux droits de l'homme et font apparaître des pratiques conformes à ces obligations.

15. Ces 14 rapports distincts sont tous présentés suivant le même modèle. Après une introduction qui en précise l'objet, le rapport présente les droits de l'homme menacés par des dommages environnementaux et les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à la protection de l'environnement qui sont couvertes par la source considérée. Les obligations se répartissent en obligations procédurales, obligations de fond et obligations à l'égard de personnes appartenant à des groupes vulnérables. Le rapport examine pour finir des questions transversales telles que les dommages environnementaux transfrontières et le rôle des acteurs non étatiques.

16. Les conclusions des rapports subsidiaires sont résumées ci-après. La section III recense les droits de l'homme menacés par des atteintes à l'environnement et la section IV présente les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement à la lumière des sources considérées.

III. Droits de l'homme menacés par des atteintes à l'environnement

17. Dans son premier rapport, où il fait état de l'aspect «fermement établi» de l'interaction entre les droits de l'homme et l'environnement, l'Expert indépendant a indiqué que «la dégradation de l'environnement peut avoir, et a effectivement, des conséquences négatives sur la jouissance d'une série de droits de l'homme» (A/HRC/22/43, par. 34). Comme le Conseil des droits de l'homme l'a lui-même noté, «les atteintes à l'environnement peuvent avoir des conséquences négatives, directes et indirectes, pour l'exercice effectif des

⁹ Rapport sur les perspectives européennes 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 (rapport sur les perspectives européennes), élaboré par des chercheurs du Global Studies Institute, Université de Genève. Une autre source d'information importante est le *Manuel sur les droits de l'homme et l'environnement*, 2^e éd. (2012), publié par le Conseil de l'Europe.

¹⁰ Rapport sur les accords interaméricains relatifs aux droits de l'homme (rapport sur les accords interaméricains).

¹¹ Rapport sur la Charte africaine, la Charte arabe, la Déclaration des droits de l'homme de l'ASEAN et la Charte sociale européenne (rapport sur les accords régionaux).

droits de l'homme» (résolution 16/11). Cette déclaration est largement corroborée par le présent projet d'inventaire. La quasi-totalité des sources examinées identifient des droits dont l'exercice est entravé ou menacé par des dommages environnementaux.

18. Dans le cadre de l'Examen périodique universel, par exemple, 45 États ont signalé que le droit à un environnement sain était consacré par leur Constitution et plusieurs ont identifié des menaces à l'exercice de ce droit, dont les changements climatiques, la désertification et certaines activités extractives¹². En outre, des tribunaux africains ont jugé que l'exploitation pétrolière à grande échelle portait atteinte au droit à un environnement satisfaisant consacré par la Charte africaine¹³.

19. Le Comité des droits de l'homme a demandé aux États de décrire les mesures prises pour protéger le droit à la vie contre le risque de catastrophe nucléaire et d'autres formes de pollution de l'environnement¹⁴. Ce droit, comme d'autres, peut pâtir tant de facteurs naturels que d'activités humaines: la Cour européenne des droits de l'homme s'est prononcée sur des affaires portant sur des atteintes au droit à la vie résultant de catastrophes naturelles ainsi que du mauvais entretien d'une décharge municipale ayant entraîné une violente explosion¹⁵.

20. Bon nombre de sources, dont le Conseil des droits de l'homme, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, les rapporteurs spéciaux, la Commission africaine et le Comité européen des droits sociaux, ont recensé des menaces environnementales pesant sur le droit de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible, par exemple: l'élimination inadéquate de déchets toxiques (résolution 9/1 du Conseil des droits de l'homme; E/CN.4/2004/46, par. 79), l'exposition à des radiations et à des produits chimiques toxiques (Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 14 (2000), par. 15), la pollution par les hydrocarbures (Commission africaine, affaire *Ogoni*, par. 54) et la pollution des eaux à grande échelle¹⁶.

21. En outre, de nombreuses sources ont mis en évidence des menaces environnementales qui pèsent sur le droit à un niveau de vie suffisant et à ses différentes composantes. Par exemple, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a considéré l'utilisation abusive de pesticides comme une menace au droit à l'alimentation¹⁷, tandis que le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation a constaté que ce droit était menacé par la pollution et la disparition d'habitats (A/67/268, par. 17 à 19). Le Rapporteur spécial sur les déchets toxiques a fait valoir que les déchets issus des industries extractives pouvaient porter atteinte au droit à l'eau (A/HRC/21/48, par. 39) et la Rapporteuse spéciale sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant ainsi que sur le droit à la non-discrimination à cet égard a décrit la façon dont ce droit était menacé par les changements climatiques (A/64/255).

¹² Rapport sur l'Assemblée générale et le Conseil des droits de l'homme, y compris le processus d'Examen périodique universel, sect. III.A.

¹³ Communication n° 155/96, *Social and Economic Rights Action Centre c. Nigéria* (affaire *Ogoni*); *SERAP c. Nigéria*, Cour de justice de la communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest, arrêt n° ECW/CCJ/JUD/18/12 (14 décembre 2012).

¹⁴ Rapport sur le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, sect. II.

¹⁵ Rapport sur les perspectives européennes, p. 4 et 5; et Conseil de l'Europe, *Manuel sur les droits de l'homme et l'environnement*, p. 35 à 37.

¹⁶ Comité européen des droits sociaux, réclamation n° 72/2011, *Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (FIDH) c. Grèce* (2013).

¹⁷ Rapport sur le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, sect. II.

22. De fait, les rapporteurs spéciaux ont montré en quoi les changements climatiques risquaient de compromettre un large éventail de droits, notamment les droits à la santé, à l'eau et à l'alimentation¹⁸. Un rapport du HCDH décrit les effets des changements climatiques sur ces droits, parmi d'autres, dont le droit qu'ont les populations des petits États insulaires à disposer d'elles-mêmes (A/HRC/10/61). Le Conseil des droits de l'homme a pris note de ce rapport et s'est dit préoccupé par le fait que «les changements climatiques font peser une menace immédiate et de grande ampleur sur les populations et les communautés de par le monde et ont des répercussions néfastes sur la jouissance effective des droits de l'homme» (résolution 18/22).

23. Le Conseil des droits de l'homme a reconnu que «les atteintes à l'environnement sont plus fortement ressenties par les catégories de la population qui se trouvent déjà en situation de vulnérabilité» (résolution 16/11). Les sources considérées fournissent des exemples d'atteintes à l'environnement qui touchent particulièrement ces groupes. Par exemple, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a recensé de nombreux types de dommages environnementaux, notamment les catastrophes naturelles, les changements climatiques, la contamination nucléaire et la pollution des eaux, qui peuvent porter atteinte aux droits garantis par la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes¹⁹. Le Rapporteur spécial sur les déchets toxiques a fait ressortir les dangers particuliers que l'exposition au mercure due aux activités extractives artisanales faisait courir aux femmes du point de vue de leur droit à la santé (A/HRC/21/48, par. 32 et 33).

24. De même, les droits de l'enfant peuvent être particulièrement touchés par la dégradation de l'environnement. La Convention relative aux droits de l'enfant spécifie que la pollution du milieu naturel présente des «dangers et des risques» pour les aliments nutritifs et l'eau potable (art. 24, par. 2 c)). Dans ses observations finales sur les rapports de pays, le Comité des droits de l'enfant fait régulièrement état de risques environnementaux faisant obstacles à la réalisation du droit à la santé et d'autres droits²⁰. Le Rapporteur spécial sur les déchets toxiques a mis en évidence l'atteinte au droit des enfants à la santé que représente l'exposition au mercure et à d'autres substances dangereuses imputable aux industries extractives (A/HRC/21/48, par. 28 à 30).

25. Étant donné la relation étroite qu'ils entretiennent avec la nature, les peuples autochtones sont particulièrement vulnérables à la dégradation de l'environnement. Le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones a souligné que «les activités des industries extractives ont des répercussions qui portent souvent atteinte aux droits des peuples autochtones» (A/HRC/18/35, par. 26), par exemple à leurs droits à la vie, à la santé et à la propriété²¹.

¹⁸ Rapport sur les procédures spéciales, sect. II. Voir également la déclaration conjointe des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales concernant la Conférence des Nations Unies sur les changements climatiques, disponible à l'adresse suivante: <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9667&LangID=E>.

¹⁹ Rapport sur la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, sect. II.

²⁰ Rapport sur la Convention relative aux droits de l'enfant, sect. II.

²¹ Rapport sur les peuples autochtones, sect. II. Voir également le rapport sur la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, sect. II; et le rapport sur les accords interaméricains, sect. III.C.

IV. Obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement

26. La présente section porte sur les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement telles qu'elles sont décrites par les instruments internationaux et les organismes chargés de les interpréter. Quelques-uns seulement de ces instruments se réfèrent explicitement à l'environnement, mais les organismes de défense des droits de l'homme les invoquent de plus en plus souvent depuis quelques années pour des questions relatives à l'environnement, à mesure que progresse notre connaissance des dangers de la dégradation de l'environnement. Il en résulte un nombre important et croissant de textes juridiques qui forment un ensemble de normes relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement.

27. L'Expert indépendant croit savoir que les États n'ont pas tous officiellement accepté l'ensemble de ces normes. Si certains textes cités sont tirés de traités ou d'arrêts de tribunaux qui ont compétence pour rendre des décisions contraignantes pour les États relevant de leur juridiction, d'autres sont des interprétations d'experts non contraignantes en tant que telles. En dépit de la diversité des sources dont ils sont issus, ces textes sont toutefois remarquablement cohérents. Pris ensemble, ils font clairement apparaître des tendances convergentes allant dans le sens d'une plus grande uniformité et d'un degré accru de certitude dans les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement. Ces tendances sont confirmées par les pratiques des États prises en compte dans le processus d'Examen périodique universel et les instruments internationaux relatifs à l'environnement.

28. Compte tenu de ce qui précède, l'Expert indépendant encourage les États à accepter ces textes en tant qu'éléments du droit international existant ou en gestation. Au minimum, ils devraient être vus comme les meilleures pratiques que les États devraient s'employer à adopter dans les plus brefs délais.

A. Obligations procédurales

29. L'un des résultats les plus marquants de l'inventaire est le consensus selon lequel, quelle que soit la source considérée, le droit relatif aux droits de l'homme impose certaines obligations procédurales aux États en ce qui concerne la protection de l'environnement. Ces obligations consistent à : a) évaluer l'impact sur l'environnement et rendre publiques les informations relatives aux questions environnementales; b) faciliter la participation du public au processus décisionnel en matière d'environnement, y compris en protégeant le droit à la liberté d'expression et d'association; et c) donner accès à des voies de recours en cas de dommages. De telles obligations trouvent leur fondement dans les droits civils et politiques, mais elles ont été clarifiées et étendues aux considérations environnementales sur la base d'un large éventail de droits de l'homme menacés par les atteintes à l'environnement.

1. Obligation d'évaluer l'impact environnemental et de divulguer l'information

30. La Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 19) et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 19) disposent que le droit à la liberté d'expression comprend «la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations». Le droit à l'information est également indispensable à l'exercice d'autres droits, dont le droit de participation. Selon le Rapporteur spécial qui était alors chargé de la question des incidences sur les droits de l'homme de la gestion et de l'élimination écologiquement rationnelles des produits et déchets dangereux, le droit à l'information et à la participation est «un droit en soi et un outil essentiel pour l'exercice d'autres droits tels que le droit à la vie, le droit de jouir du meilleur état de santé possible, le droit à un logement convenable, notamment» (A/HRC/7/21, p. 2).

31. Les organes compétents en matière de droits de l'homme ont rappelé à maintes reprises que, pour éviter que des dommages causés à l'environnement ne portent atteinte aux droits de l'homme, les États devraient permettre l'accès aux informations relatives à l'environnement et prévoir une évaluation de tout impact environnemental qui peut compromettre l'exercice de ces droits.

32. Par exemple, dans son Observation générale n° 15 (2002) sur le droit à l'eau, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a indiqué que les particuliers devraient avoir pleinement accès, en toute égalité, aux informations concernant l'eau et l'environnement (par. 48) et, dans ses réponses aux rapports de pays, il a instamment invité les États à évaluer l'impact des activités susceptibles de causer des dommages environnementaux qui porteraient atteinte au droit à la santé et à d'autres droits relevant de son mandat²². De même, la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme a rappelé que l'information relative aux projets de développement de grande ampleur devait être disponible et accessible au public (A/68/262, par. 62) et la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'eau potable et à l'assainissement a fait observer que les États devaient effectuer des études d'impact «conformément aux normes en matière de droits de l'homme» lorsqu'ils prévoient des projets susceptibles d'avoir un impact sur la qualité de l'eau (A/68/264, par. 73)²³.

33. Des organismes régionaux ont également estimé que les États devaient fournir des informations relatives à l'environnement et évaluer les répercussions possibles de l'impact environnemental sur les droits de l'homme. Par exemple, en se fondant sur le droit au respect de la vie privée et familiale consacré par la Convention européenne des droits de l'homme (art. 8), la Cour européenne a spécifié ce qui suit:

«Lorsqu'il s'agit pour un État de traiter des questions complexes de politique environnementale et économique, le processus décisionnel doit tout d'abord comporter la réalisation des enquêtes et études appropriées, de manière à prévenir et évaluer à l'avance les effets des activités qui peuvent porter atteinte à l'environnement et aux droits des individus et à permettre ainsi l'établissement d'un juste équilibre entre les divers intérêts concurrents en jeu. L'importance de l'accès du public aux conclusions de ces études ainsi qu'à des informations permettant d'évaluer le danger auquel il est exposé ne fait pas de doute.»²⁴.

34. Les instruments internationaux montrent bien à quel point il est important de communiquer au public des informations sur l'environnement. Le principe 10 de la Déclaration de Rio précise ce qui suit: «Au niveau national, chaque individu doit avoir dûment accès aux informations relatives à l'environnement que détiennent les autorités publiques, y compris aux informations relatives aux substances et activités dangereuses dans leurs collectivités (...). Les États doivent faciliter et encourager la sensibilisation et la participation du public en mettant les informations à la disposition de celui-ci.»²⁵. Nombre

²² Rapport sur le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, sect. III.A.1.

²³ On trouvera d'autres observations formulées par les rapporteurs spéciaux sur la question de l'information et des études d'impact environnemental dans le rapport sur les procédures spéciales, sect. III.A.1.

²⁴ *Taşkin c. Turquie*, 2004-X Cour européenne des droits de l'homme 179, par. 119. Voir également *Öneryildiz c. Turquie*, 2004-XII Cour européenne des droits de l'homme 1, par. 90 (application du droit à l'information en lien avec le droit à la vie); affaire *Ogoni*, par. 53 (obligations découlant du droit à la santé et du droit à un environnement sain); Cour interaméricaine, *Claude-Reyes et autres c. Chili*, arrêt du 19 septembre 2006 (ordonnant à l'État d'adopter les mesures nécessaires pour garantir le droit d'accès à l'information détenue par l'État).

²⁵ Voir également les «Directives pour l'élaboration d'une législation nationale sur l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice dans le domaine de l'environnement»

de traités relatifs à l'environnement, notamment la Convention de Rotterdam sur la procédure de consentement préalable en connaissance de cause applicable à certains produits chimiques et pesticides dangereux qui font l'objet du commerce international (art. 15), la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (art. 10) et la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (art. 6 a)), exigent que des informations sur l'environnement soient mises à la disposition du public. La Convention d'Aarhus comprend des obligations particulièrement détaillées²⁶. Le lien entre les obligations prévues par la Convention d'Aarhus et les obligations relatives aux droits de l'homme est mis en évidence par le fait qu'un grand nombre de Parties à cette convention ont abordé la question du respect de cet instrument dans les rapports qu'elles ont présentés au titre de l'Examen périodique universel²⁷.

35. La plupart des États ont adopté des lois sur l'évaluation de l'impact environnemental, conformément au principe 17 de la Déclaration de Rio qui dispose ce qui suit: «Une étude d'impact sur l'environnement, en tant qu'instrument national, doit être entreprise dans le cas des activités envisagées qui risquent d'avoir des effets nocifs importants sur l'environnement et dépendent de la décision d'une autorité nationale compétente.». La Banque mondiale exige que des études d'impact environnemental soient réalisées pour tous les projets qu'elle finance afin de «s'assurer qu'ils sont écologiquement rationnels et viables»²⁸.

2. Obligation de faciliter la participation du public au processus décisionnel en matière d'environnement

36. Le droit élémentaire qui revient à toute personne de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays est consacré par la Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 21) et par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 25). Là encore, les organes chargés de la question des droits de l'homme ont appliqué ce droit au contexte environnemental en prévoyant l'obligation de faciliter la participation du public au processus décisionnel en matière d'environnement afin de protéger un large éventail de droits de toute violation résultant d'atteintes à l'environnement.

37. Le Rapporteur spécial sur les déchets toxiques et la Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme ont fait observer que les gouvernements devaient faciliter l'exercice du droit à la participation au processus décisionnel en matière d'environnement (voir A/HRC/7/21 et A/68/262)²⁹. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a encouragé les États à consulter les parties prenantes au cours des études d'impact environnemental et a souligné qu'avant d'entreprendre des activités susceptibles d'entraver l'exercice du droit à l'eau, les autorités compétentes devaient offrir «une possibilité de consultation véritable des intéressés» (Observation générale n° 15 (2002), par. 56). Les tribunaux régionaux chargés des droits de l'homme considèrent que les particuliers devraient avoir de réelles possibilités de participer aux décisions concernant leur environnement³⁰.

adoptées à la onzième session extraordinaire du Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour l'environnement et du Forum ministériel mondial pour l'environnement.

²⁶ D'autres exemples figurent dans le rapport sur les accords multilatéraux sur l'environnement, sect. III.A.1.

²⁷ Rapport sur l'Assemblée générale et le Conseil des droits de l'homme, y compris le processus d'Examen périodique universel, sect. III.

²⁸ Politique opérationnelle de la Banque mondiale 4.01, par. 1. Voir également: Panel d'inspection de la Banque mondiale, rapport n° 40746-ZR, 31 août 2007, par. 346 (selon lequel le fait de ne pas réaliser une étude d'impact environnemental contrevient à la politique opérationnelle).

²⁹ Les observations d'autres rapporteurs spéciaux figurent dans le rapport sur les procédures spéciales, sect. III.A.2.

³⁰ Rapport sur les accords régionaux, sect. II.B.1; rapport sur les accords interaméricains, sect. III.A.2.

38. La nécessité d'une participation du public est prise en compte dans de nombreux instruments internationaux relatifs à l'environnement. Le principe 10 de la Déclaration de Rio spécifie ce qui suit: «La meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient (...). Chaque individu doit avoir (...) la possibilité de participer aux processus de prise de décisions.». En 2012, dans *L'avenir que nous voulons*, le document final de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable (Conférence Rio+20), les États ont considéré qu'il était «indispensable, pour réaliser le développement durable, que les peuples aient la possibilité d'agir sur leur vie et leur avenir, de participer aux processus décisionnels et d'exprimer leurs préoccupations» (A/CONF.216/16, par. 13). Plusieurs traités relatifs à l'environnement garantissent la participation du public, notamment la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants (art. 10), la Convention sur la diversité biologique (art. 14 1)), la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (art. 3 et 5), et la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (art. 6 a)). La Convention d'Aarhus contient des prescriptions particulièrement détaillées (art. 6 à 8)³¹.

39. Les droits à la liberté d'expression et à la liberté d'association revêtent une importance particulière sur le plan de la participation du public à la prise de décisions. La Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme a constaté que les personnes actives dans le domaine des droits fonciers et des ressources naturelles constituent le deuxième groupe le plus important de défenseurs des droits de l'homme qui risquent le plus d'être tués (A/HRC/4/37) et que leur situation semble avoir empiré depuis 2007 (A/68/262, par. 18). Dans son dernier rapport, elle fait état des risques exceptionnels que courent les défenseurs des droits des collectivités locales, notamment les menaces, le harcèlement et la violence physique lorsque, par leur action, ils entravent la mise en œuvre de projets qui ont un impact direct sur les ressources naturelles, la terre et l'environnement (A/68/262, par. 15).

40. Les États ont l'obligation non seulement de s'abstenir de toute violation directe des droits à la liberté d'expression et d'association, mais également de protéger la vie, la liberté et la sécurité de quiconque exerce ces droits³². Il ne fait aucun doute que de telles obligations s'appliquent aux personnes qui exercent leurs droits en se référant à des préoccupations liées à l'environnement. La Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme a insisté sur les obligations à assumer à cet égard (A/68/262, par. 16 et 30), de même que le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones (A/HRC/24/41, par. 21), le Comité des droits économiques, sociaux et culturels³³, la Cour interaméricaine des droits de l'homme³⁴ et la Commission des droits de l'homme, qui a engagé les États «à prendre toutes les mesures nécessaires en vue de protéger l'exercice par tout individu de ses droits fondamentaux lorsqu'il œuvre à la promotion de la protection de l'environnement et du développement durable» (résolution 2003/71).

3. Obligation de donner accès à des voies de recours

41. Depuis la Déclaration universelle des droits de l'homme, les accords relatifs aux droits de l'homme ont établi le principe selon lequel les États étaient tenus d'assurer un «recours effectif» en cas de violation des droits reconnus par ces accords. Les organes compétents en matière de droits de l'homme ont appliqué ce principe aux droits

³¹ Rapport sur les accords multilatéraux sur l'environnement, sect. III.A.2.

³² Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 2; 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, art. 2, 9 et 12.

³³ Rapport sur le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, sect. III.A.4.

³⁴ Par exemple, *Kawas Fernández c. Honduras*, arrêt du 3 avril 2009 (fond, réparations et dépens) (série C, n° 196). Pour d'autres affaires, voir le rapport sur les accords interaméricains, sect. III.A.4.

fondamentaux bafoués du fait d'une atteinte à l'environnement. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a, par exemple, engagé les États à faire en sorte «qu'une indemnisation adéquate et/ou des logements et des terres à cultiver» soient fournis aux communautés autochtones et aux agriculteurs locaux dont les terres sont inondées par de grands projets d'infrastructure et à offrir une possibilité «d'indemnisation juste et de réinstallation» aux personnes déplacées par des activités forestières³⁵. La Rapporteuse spéciale sur la situation des défenseurs des droits de l'homme a fait observer que les États devaient mettre en place des mécanismes qui permettent aux intéressés de faire entendre leurs réclamations, demander et obtenir réparation de manière effective en cas de violations de leurs droits, sans craindre d'intimidation (A/68/262, par. 70 à 73). D'autres rapporteurs spéciaux, notamment ceux qui sont chargés des questions liées au logement, à l'éducation et aux déchets toxiques, ont également souligné l'importance de l'accès à des recours dans le cadre de leur mandat³⁶.

42. Au niveau régional, la Cour européenne a estimé que les individus «doivent pouvoir former un recours contre toute décision, tout acte ou toute omission devant les tribunaux, s'ils considèrent que leurs intérêts ou leurs observations n'ont pas été suffisamment pris en compte dans le processus décisionnel»³⁷. De façon plus générale, la Commission interaméricaine des droits de l'homme et la Cour interaméricaine des droits de l'homme ont rappelé que la Convention américaine relative aux droits de l'homme exigeait des États qu'ils donnent accès à un recours judiciaire à toute personne dont les droits auraient été violés du fait d'une atteinte à l'environnement³⁸. La Cour de justice de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest a réaffirmé que l'État devait demander des comptes aux responsables d'une pollution par les hydrocarbures portant atteinte aux droits de l'homme et garantir aux victimes une réparation appropriée³⁹.

43. Les instruments internationaux relatifs à l'environnement consacrent l'obligation d'offrir des recours effectifs. Le principe 10 de la Déclaration de Rio dispose qu'«un accès effectif à des actions judiciaires et administratives, notamment des réparations et des recours, doit être assuré». Bon nombre de traités relatifs à l'environnement fixent aux États des obligations en vertu desquelles ils doivent prévoir des voies de recours dans des domaines précis. Selon la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, par exemple, les États doivent veiller à ce que leur droit interne offre des voies de recours permettant d'obtenir une indemnisation rapide et adéquate ou autre réparation des dommages résultant de la pollution du milieu marin, tant pour ce qui est des personnes physiques que morales (art. 235). Certains accords prévoient des régimes de responsabilité détaillés, notamment la Convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures⁴⁰.

B. Obligations de fond

44. Les États ont un devoir de protection contre les atteintes à l'environnement qui entravent l'exercice des droits fondamentaux. Comme il est précisé dans la section II, les atteintes à l'environnement peuvent menacer bon nombre de droits, dont les droits à la vie et à la santé. La teneur des obligations particulières des États en matière de protection contre les atteintes à l'environnement dépend donc des devoirs qui leur incombent en ce qui concerne les droits précis menacés par le dommage en cause.

³⁵ Rapport sur le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, sect. III.A.3.

³⁶ Rapport sur les procédures spéciales, sect. III.A.3.

³⁷ *Taşkın c. Turquie*, par. 119.

³⁸ Rapport sur les accords interaméricains, sect. III.A.3.

³⁹ *SERAP c. Nigéria*, par. 97.

⁴⁰ Voir de façon générale le rapport sur les AME, sect. III.A.3.

45. Ces devoirs peuvent varier suivant les cas. Les États ont par exemple pour obligation générale de respecter et de garantir les droits consacrés dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (art. 2, par. 1), dans la Convention relative aux droits de l'enfant (art. 2, par. 1) et dans la Convention américaine relative aux droits de l'homme (art. 1^{er}), de prendre des mesures en vue d'assurer le plein exercice des droits reconnus dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, de reconnaître à toute personne les droits énoncés dans la Convention européenne des droits de l'homme (art. 1^{er}) et de reconnaître et appliquer les droits énoncés dans la Charte africaine (art. 1^{er}). Lorsqu'un dommage causé à l'environnement menace ou compromet l'exercice d'un droit protégé par un ou plusieurs de ces accords, les obligations générales de l'État relatives à ce droit (à savoir le respecter et le garantir, ou prendre des mesures en vue de garantir sa pleine mise en œuvre) s'appliquent à l'égard de la menace ou de l'infraction environnementale en cause.

46. En dépit des différences existant dans la formulation des obligations générales, celles-ci ont donné lieu à des interprétations remarquablement similaires lorsqu'elles sont appliquées dans le domaine de l'environnement. Même si les contours des obligations spécifiques relatives à l'environnement continuent d'évoluer, certaines de leurs caractéristiques principales sont désormais claires: les États ont notamment l'obligation a) d'adopter et de mettre en place un cadre juridique assurant une protection contre les dommages environnementaux qui peuvent porter atteinte aux droits fondamentaux et b) de réglementer les activités des acteurs privés pour prévenir de tels dommages.

1. Obligation d'adopter et de mettre en place un cadre juridique

47. Les États sont tenus d'adopter des cadres juridiques et institutionnels offrant une protection et une possibilité d'intervention en cas d'atteintes à l'environnement qui peuvent entraver ou entravent effectivement l'exercice des droits fondamentaux. Les obligations qui leur incombent en l'espèce découlent de plusieurs droits, notamment les droits à la vie et à la santé.

48. Comme le Comité des droits de l'homme l'a estimé il y a longtemps, le droit à la vie, qui est protégé par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, «ne peut pas être entendu de façon restrictive, et la protection de ce droit exige que les États adoptent des mesures positives» (Observation générale n° 6 (1982) sur le droit à la vie, par. 5). Même si le Comité n'a pas décrit en détail les dispositions à prendre pour protéger le droit à la vie contre les atteintes à l'environnement, d'autres organes chargés des droits de l'homme l'ont fait. La Cour européenne, en particulier, considère que les États ont le devoir primordial de mettre en place un cadre législatif et administratif qui protège des atteintes au droit à la vie causées par des catastrophes naturelles ou des activités dangereuses notamment les activités des usines chimiques et des sites de stockage de déchets, et qui permette d'y répondre⁴¹. La Commission interaméricaine des droits de l'homme a également exhorté les États à adopter des mesures de protection de l'environnement afin de se conformer aux obligations qui leur incombent concernant les droits à garantir, notamment les droits à la vie et à la santé⁴².

49. S'agissant du droit à la santé, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 12, par. 2 b)) dispose que les mesures que les États parties prendront pour 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

⁴¹ Conseil de l'Europe, *Manuel sur les droits de l'homme et l'environnement* (p. 18, p. 35 à 40). Voir par exemple *Öneryıldız c. Turquie*, n° 48939/99, 30 novembre 2004; et *Budayeva et autres c. Russie*, n° 15339/02, 20 mars 2008. Selon la Cour européenne, cette obligation découle aussi du droit à la vie privée et familiale, voir *Tatar c. Roumanie*, n° 67021/01, 6 juillet 2009, par. 88.

⁴² Voir le rapport sur les accords interaméricains, sect. III.B.

l'hygiène industrielle». En interprétant cette disposition dans son Observation générale n° 4 (2000), le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a affirmé que «le droit à la santé englobe une grande diversité de facteurs socioéconomiques de nature à promouvoir des conditions dans lesquelles les êtres humains peuvent mener une vie saine et s'étend aux facteurs fondamentaux déterminants de la santé tels que [...] un environnement sain» (par. 4). Le Comité a interprété l'expression «l'amélioration de tous les aspects de l'hygiène du milieu et de l'hygiène industrielle», qui figure à l'article 12.2 b) du Pacte, comme comprenant les mesures propres à «empêcher et réduire l'exposition de la population à certains dangers tels que radiations ou produits chimiques toxiques et autres facteurs environnementaux nocifs ayant une incidence directe ou indirecte sur la santé des individus» (par. 15). À cette fin, les États sont tenus d'adopter des mesures contre les dangers pesant sur l'hygiène du milieu, notamment en élaborant et en mettant en œuvre des politiques nationales «visant à réduire et à éliminer la pollution de l'air, de l'eau et du sol» (par. 36). En cas de dommage environnemental portant atteinte aux droits de l'homme, y compris en cas de catastrophe naturelle, les États sont tenus de réagir en venant en aide aux victimes⁴³.

50. Des rapporteurs spéciaux se sont également penchés sur les obligations des États à l'égard des dommages environnementaux qui portent atteinte aux droits de l'homme⁴⁴. La Rapporteuse spéciale sur le droit à l'eau potable et à l'assainissement a par exemple rappelé ce qui suit (A/68/264, par. 48):

«Pour réduire efficacement la pollution des eaux, la réglementation doit viser tous les secteurs et couvrir tout le pays, en donnant la priorité à la solution des problèmes les plus urgents et les plus sérieux qui varient d'un pays à l'autre et à l'intérieur d'un même pays. Ces problèmes peuvent avoir pour origine l'utilisation de pesticides et d'engrais dans l'agriculture dans les zones rurales, le fait que les boues et les boues de vidange ne sont ni isolées ni traitées dans les zones urbaines fortement peuplées, ou encore des effluents industriels dans les régions qui connaissent une croissance économique soudaine. Les États doivent évaluer la situation au niveau microéconomique et donner la priorité à l'examen des problèmes les plus urgents.»

51. Le Rapporteur spécial sur les déchets toxiques a publié une série de rapports qui recensent les obligations des États à l'égard des substances dangereuses. Selon un rapport de 2006 sur l'incidence sur les droits de l'homme de l'exposition généralisée des individus et des collectivités aux substances chimiques présentes dans les produits alimentaires et les produits ménagers (E/CN.4/2006/42, par. 45), il est par exemple spécifié que:

«Les États ont l'obligation de prendre des mesures pour réglementer rigoureusement la fabrication, le stockage et l'utilisation des substances chimiques dangereuses de manière à ce que le niveau d'exposition à ces substances ne puisse entraîner une atteinte aux droits de l'homme. Ils doivent aussi offrir recours et réparation aux victimes d'atteintes résultant d'une telle exposition. En d'autres termes, ils doivent réglementer la fabrication et l'utilisation des produits chimiques d'une manière qui soit compatible avec la totalité de leurs obligations au regard des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.»

52. Les États ont reconnu combien il est important d'intégrer des considérations relatives aux droits de l'homme dans les lois relatives à l'environnement. Le Conseil des droits de l'homme a affirmé que «les obligations et engagements en matière de droits de l'homme peuvent éclairer et renforcer l'élaboration des politiques internationales, régionales et nationales dans le domaine de la protection de l'environnement» et a engagé

⁴³ Plus généralement, voir le rapport sur le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, sect. III.B.

⁴⁴ Plus généralement, voir le rapport sur les procédures spéciales, sect. III.B.

les États «à prendre en compte les droits de l'homme lorsqu'ils élaborent leurs politiques en matière d'environnement» (résolution 16/11). Le Conseil, tout comme les Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, a précisé que les États devraient, dans toutes les mesures ayant trait aux changements climatiques, respecter pleinement les droits de l'homme (résolution 18/22 et FCCC/CP/2010/7/Add.1, décision 1/CP.16). Dans le cadre de l'Examen périodique universel, de nombreux États ont décrit les mesures qu'ils avaient prises pour créer des institutions et adopter des politiques et des lois en vue de protéger l'environnement⁴⁵.

53. L'obligation de protéger les droits de l'homme en cas d'atteintes à l'environnement ne suppose pas la cessation de toute activité susceptible d'entraîner une dégradation de l'environnement. La Commission africaine a par exemple précisé que la Charte africaine ne contraint nullement les États à renoncer à toute exploitation pétrolière⁴⁶. La Cour européenne a estimé que les États ont toute latitude pour trouver un juste milieu entre la protection de l'environnement et d'autres enjeux importants pour la société, comme le développement économique et les droits d'autrui⁴⁷. Cependant, l'équilibre à définir ne peut être déraisonnable ni ne doit entraîner d'atteintes injustifiées ou prévisibles aux droits de l'homme. Dans l'affaire *Ogoni*, la Commission africaine a fait état des dommages environnementaux considérables qui avaient porté atteinte aux droits des personnes vivant dans la région du delta du Niger lorsqu'elle a constaté que «les précautions qui auraient dû être prises», notamment des mesures raisonnables de prévention de la pollution et de la dégradation écologique due à la production de pétrole, «ne l'avaient pas été»⁴⁸. De même, la Cour européenne a statué sur des affaires dans lesquelles elle a estimé que les États n'avaient pas su trouver un juste équilibre entre la protection des droits contre les atteintes à l'environnement et la protection d'autres intérêts⁴⁹.

54. À cet égard, les normes sanitaires nationales et internationales peuvent être particulièrement utiles. Par exemple, pour déterminer si un État avait manqué à ses obligations au titre de la Charte sociale européenne en ce qui concerne le droit à la santé, le Comité européen des droits sociaux a évalué le danger représenté par la pollution des eaux au regard des normes de sécurité sanitaire de l'eau établies par l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) et d'autres organismes publics⁵⁰. La Cour européenne a également tenu compte des normes nationales et des normes de l'OMS en matière de santé et de sécurité pour déterminer si les États avaient instauré un juste équilibre entre la protection de l'environnement et d'autres intérêts⁵¹.

55. Pour juger de la conformité d'une loi aux obligations en matière de droits de l'homme, il est aussi utile de déterminer si cette loi est régressive ou pas. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a vivement déconseillé l'adoption de mesures régressives concernant la mise en œuvre des droits protégés par le Pacte international, compte tenu de l'obligation énoncée dans le Pacte d'assurer le plus rapidement possible le plein exercice de ces droits. Ainsi qu'il ressort de son Observation générale sur le droit au

⁴⁵ Rapport sur l'Assemblée générale et le Conseil des droits de l'homme, y compris le processus d'Examen périodique universel, sect. IV.B.1.

⁴⁶ Affaire *Ogoni*, par. 54.

⁴⁷ Conseil de l'Europe, *Manuel sur les droits de l'homme et l'environnement*, p. 20 et 21. Voir par exemple *Hatton et autres c. Royaume-Uni*, n° 360022/97, 8 juillet 2003, par. 98.

⁴⁸ Affaire *Ogoni*, par. 54.

⁴⁹ Voir par exemple *López Ostra c. Espagne*, n° 16798/90, 9 décembre 1994; *Tatar c. Roumanie*, n° 67021/01, 27 janvier 2009.

⁵⁰ *Fédération internationale des ligues des droits de l'homme (FIDH) c. Grèce*, n° 72/2011, 23 janvier 2013, par. 42 à 44 et par. 148.

⁵¹ Voir par exemple *Dubetska et autres c. Ukraine*, n° 30499/03, 10 mai 2011, par. 107 (normes nationales); *Fägerskiöld c. Suède*, n° 37664/04, 26 février 2008 (normes de l'OMS).

meilleur état de santé susceptible d'être atteint, «tout laisse supposer que le Pacte n'autorise aucune mesure rétrograde s'agissant du droit à la santé, ni d'ailleurs des autres droits qui y sont énumérés». Si les États prennent délibérément des mesures rétrogrades, ils doivent alors prouver qu'ils ont d'abord envisagé toutes les possibilités et que les mesures «[sont] pleinement justifiée[s] eu égard à l'ensemble des droits visés dans le Pacte et à l'ensemble des ressources disponibles» (par. 32)⁵².

56. Enfin, une fois qu'un État a adopté des normes environnementales et les a intégrées dans son droit interne, il doit les mettre en œuvre et s'y conformer. Comme la Cour européenne l'a fait remarquer, «[U]ne réglementation ayant pour objet la protection des droits garantis constitue une mesure illusoire si elle n'est pas observée de façon constante»⁵³. En interprétant la Charte africaine, la Cour de justice de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest a jugé insuffisant d'adopter des mesures si celles-ci restent lettre morte et ne s'accompagnent pas d'autres mesures concrètes visant à prévenir un dommage ou à assurer le respect du principe de responsabilité en prévoyant une réparation effective du dommage environnemental subi»⁵⁴. En outre, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a bien précisé que le Pacte oblige les États à s'abstenir «de polluer de façon illicite l'air, l'eau et le sol, du fait par exemple d'émissions de déchets industriels par des installations appartenant à des entreprises publiques» (Observation générale n° 14, par. 34) et à s'abstenir «de limiter la quantité d'eau ou de polluer l'eau de façon illicite» (Observation générale n° 15, par. 21).

57. Là encore, des rapporteurs spéciaux ont adopté des positions analogues concernant les droits qui relèvent de leur mandat⁵⁵. Par exemple, la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'eau potable et à l'assainissement a souligné qu'«une bonne réglementation dépend non seulement des normes élaborées mais aussi de l'indépendance de ceux qui les établissent [...]. Les responsables de la réglementation doivent avoir les capacités – en ressources humaines, compétences, moyens financiers et complète indépendance – de contrôler l'application des règlements, de procéder à des inspections sur place et d'imposer des amendes et des sanctions en cas d'infraction» (A/68/264, par. 52).

2. Obligation d'assurer une protection contre les dommages environnementaux causés par des acteurs privés

58. Comme l'a fait observer l'ancien Représentant spécial du Secrétaire général pour les entreprises et les droits de l'homme, «[...] l'obligation de l'État de protéger contre les abus des acteurs non étatiques est au cœur même du régime international de protection des droits de l'homme. En vertu de cette obligation, les États sont tenus de réglementer et de juger les abus des entreprises commerciales, sous peine de violer leurs obligations internationales s'ils ne le font pas» (A/HRC/4/35, par. 18). De tels abus peuvent revêtir la forme de dommages environnementaux qui portent atteinte à des droits fondamentaux. Le Représentant spécial a examiné 320 allégations d'atteintes aux droits fondamentaux par des entreprises et a constaté que, dans près d'un tiers des cas, ces allégations faisaient état de dommages à l'environnement qui portaient atteinte aux droits de l'homme, notamment aux droits à la vie, à la santé, à l'alimentation et au logement. La plupart des cas de préjudices directs portés à des communautés concernaient des activités ayant des effets néfastes pour l'environnement (A/HRC/8/5/Add. 2, par. 67).

⁵² Voir également l'Observation générale n° 15 du Comité, par. 19.

⁵³ *Moreno Gómez c. Espagne*, n° 4143/02, 16 février 2005, par. 61. Voir aussi *Giacomelli c. Italie*, n° 59909/00, 26 mars 2007, par. 93.

⁵⁴ *SERAP c. Nigéria*, par. 105.

⁵⁵ Rapport sur les procédures spéciales, sect. III.B (citant des textes concernant les droits à la santé, à l'eau, à l'alimentation et au logement).

59. Selon les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme approuvés en 2011 par le Conseil des droits de l'homme, les États doivent, entre autres, assurer une protection «lorsque des tiers, y compris des entreprises, portent atteinte aux droits de l'homme sur leur territoire et/ou sous leur juridiction», notamment en «[adoptant des] mesures appropriées pour empêcher ces atteintes, et lorsqu'elles se produisent, enquêter à leur sujet, en punir les auteurs, et les réparer par le biais de politiques, de lois, de règles et de procédures judiciaires» (A/HRC/17/31, principe 1). Les Principes directeurs précisent bien que les États ont l'obligation d'offrir des voies de recours en cas d'atteinte aux droits de l'homme par des entreprises et que celles-ci sont elles-mêmes tenues de respecter les droits de l'homme. Ces trois piliers du cadre normatif s'appliquent tous en cas d'atteintes aux droits environnementaux de l'homme, comme celles décrites dans le rapport du Représentant spécial mentionné ci-dessus.

60. De nombreux autres organes chargés des droits de l'homme ont explicitement lié le devoir qui est celui des États d'assurer une protection contre les violations des droits de l'homme commises par des acteurs non étatiques aux abus causés par la pollution ou tout autre dommage environnemental. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a observé que «les activités des entreprises pouvaient nuire à la jouissance des droits énoncés dans le Pacte», notamment par leurs effets néfastes sur l'environnement, et a réaffirmé «l'obligation des États parties de veiller, dans ce contexte, au plein respect de l'ensemble des droits économiques, sociaux et culturels reconnus dans le Pacte et à la protection appropriée des titulaires de droits dans le cadre des activités des entreprises» (E/C.12/2011/1, par. 1). En ce qui concerne le droit à l'eau, le Comité a précisé que l'obligation de protéger suppose l'adoption et la mise en œuvre de mesures efficaces qui visent à empêcher que des tiers ne portent atteinte à ce droit en polluant les ressources en eau (Observation générale n° 15 (2002), par. 23 et 44 b))⁵⁶.

61. La Commission africaine a rappelé que les gouvernements sont tenus de protéger leurs citoyens, non seulement en adoptant une législation appropriée et en la faisant dûment respecter, mais aussi en les protégeant contre des actes préjudiciables pouvant être commis par des acteurs privés, et a estimé qu'en laissant les compagnies pétrolières porter atteinte de manière destructrice au bien-être des Ogoni, l'État ne s'était pas conformé à la conduite minimale attendue d'un gouvernement⁵⁷. La Commission interaméricaine des droits de l'homme a estimé que l'application effective de mesures de protection de l'environnement à l'égard de parties privées, en particulier les sociétés minières et les industries extractives, [...] est essentielle pour éviter que les États ne soient tenus responsables au plan international de violations des droits fondamentaux de communautés touchées par des activités néfastes pour l'environnement⁵⁸. La Cour européenne, quant à elle, a fait observer que les États sont tenus de prendre des mesures propres à assurer une protection contre les dommages environnementaux portant atteinte au droit à la vie privée et familiale, que la pollution ait été causée par les activités d'acteurs publics ou privés. Dans les deux cas, «les principes applicables sont assez voisins»⁵⁹.

⁵⁶ Pour d'autres observations du Comité, voir le rapport sur le Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, sect. IV.B. Pour les observations des titulaires de mandat au titre des procédures spéciales, voir le rapport sur les procédures spéciales, sect. IV.

⁵⁷ Affaire *Ogoni*, par. 57 et 58.

⁵⁸ Commission interaméricaine des droits de l'homme. *Second report on the situation of human rights defenders in the Americas*, 2011, par. 315. Disponible à l'adresse <https://www.oas.org/en/iachr/defenders/docs/pdf/defenders2011.pdf>. De façon générale, voir le rapport sur la Commission interaméricaine des droits de l'homme, sect. IV.A.

⁵⁹ *Lopez Ostra c. Espagne*, n° 16798/90, 9 décembre 1994, par. 51; *Hatton c. Royaume-Uni*, n° 36022/97, 8 juillet 2003, par. 98.

3. Obligations relatives aux dommages environnementaux transfrontières

62. Bon nombre de graves menaces pesant sur l'exercice des droits de l'homme sont dues à des dommages environnementaux transfrontières, y compris à des problèmes d'ampleur mondiale comme l'appauvrissement de la couche d'ozone et les changements climatiques. Cela soulève la question de savoir si les États sont tenus de protéger les droits de l'homme contre les effets environnementaux extraterritoriaux d'activités menées sur leur territoire.

63. On ne voit pas pourquoi la responsabilité d'un État ne devrait pas être engagée dans le cas d'agissements qui contreviennent à ses obligations en matière de droits de l'homme, simplement parce que le préjudice a été subi au-delà de ses frontières. Cela dit, l'application d'obligations liées aux droits de l'homme à un préjudice environnemental transfrontière n'est pas toujours évidente. La difficulté tient notamment au fait que les instruments relatifs aux droits de l'homme traitent la question de la compétence de différentes façons. Certains, comme la Déclaration universelle des droits de l'homme et la Charte africaine, ne prévoient pas expressément de limitation de compétence: le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 2, par. 1) peut même servir de fondement à des obligations extraterritoriales. Cependant, d'autres traités, dont le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention relative aux droits de l'enfant, la Convention européenne des droits de l'homme et la Convention américaine relative aux droits de l'homme, limitent une partie au moins de leurs garanties aux personnes qui sont soumises à la juridiction de l'État ou qui se trouvent sur le territoire de ce dernier: il est donc difficile de déterminer dans quelle mesure ces garanties s'étendent au-delà du territoire de l'État. L'autre problème est que bon nombre d'organes chargés des droits de l'homme n'ont pas envisagé l'extraterritorialité dans le cas d'atteintes à l'environnement⁶⁰.

64. Néanmoins, ainsi qu'il ressort de la plupart des sources considérées qui abordent cette question, les États ont pour obligation de protéger les droits de l'homme, en particulier les droits économiques, sociaux et culturels, contre les effets environnementaux extraterritoriaux d'activités menées sur leur sol. Selon le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, les États parties au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels doivent «s'abstenir de mener des actions qui entravent, directement ou indirectement, l'exercice du droit à l'eau dans d'autres pays» (Observation générale n° 15, par. 31) et doivent également prendre des mesures pour empêcher leurs propres ressortissants ou des entreprises relevant de leur juridiction de violer le droit à l'eau et le droit à la santé dans d'autres pays (Observation générale n° 15, par. 33, et Observation générale n° 14, par. 39). Plusieurs rapporteurs spéciaux ont formulé des interprétations analogues. En 2011, le Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation et la Rapporteuse spéciale sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme se sont associés à des universitaires et à des militants pour adopter les Principes de Maastricht relatifs aux obligations territoriales des États dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels⁶¹. La Rapporteuse spéciale sur le droit à l'eau potable et à l'assainissement a récemment cité ces Principes qui, selon elle, mettent l'accent sur «l'obligation qu'ont les États d'éviter de causer des dommages au niveau extraterritorial» et confirment «[...] l'obligation pour les États de protéger les droits de l'homme en dehors de leur territoire, c'est-à-dire celle de prendre les mesures nécessaires afin de s'assurer que les acteurs non étatiques ne rendent pas impossible ou ne nuisent pas à la jouissance des droits économiques, sociaux et culturels. Ceci se traduit par une obligation d'éviter de polluer les cours d'eau relevant d'autres juridictions et de réglementer les acteurs non étatiques en conséquence» (A/68/264, par. 46).

⁶⁰ Voir par exemple le *Manuel* du Conseil de l'Europe, p. 25 et 26.

⁶¹ http://www.etoconsortium.org/nc/en/library/maastricht-principles/?tx_drblob_pi1%5BdownloadUid%5D=23.

65. De telles interprétations concordent avec le devoir fondamental qu'ont les États d'exécuter les traités auxquels ils sont parties de bonne foi⁶² et, partant, d'éviter de prendre des mesures qui vont à l'encontre de l'objet et du but de ces traités⁶³. Selon la Cour internationale de Justice, le principe *pacta sunt servanda* impose aux Parties à un traité l'obligation d'appliquer ce dernier «de façon raisonnable et de telle sorte que son but puisse être atteint»⁶⁴. Cela laisse supposer que les Parties à un traité relatif aux droits de l'homme devraient s'abstenir de tout comportement qui réduit la capacité d'autres parties de remplir leurs propres obligations au titre de ce traité⁶⁵.

66. D'autres sources, telles que le Représentant spécial du Secrétaire général pour les entreprises et les droits de l'homme, envisagent de façon plus restrictive l'étendue des obligations extraterritoriales en matière de droits de l'homme. Toutefois, le Représentant spécial a également noté que «sur le plan international, les États d'origine sont de plus en plus encouragés [...] à adopter des règles visant à empêcher les pratiques abusives de leurs sociétés à l'étranger» (A/HRC/8/5, par. 19) et a engagé les États à redoubler d'efforts pour empêcher des entreprises de porter atteinte aux droits de l'homme à l'étranger (A/HRC/14/27).

67. Il reste encore à clarifier le contenu des obligations extraterritoriales relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement, mais cette imprécision relative ne devrait pas masquer un point essentiel, à savoir l'obligation faite aux États de coopérer au niveau international en matière de droits de l'homme, qui est énoncée non seulement dans des instruments comme le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 2, par. 1), mais aussi dans la Charte des Nations Unies (art. 55 et 56). Cette obligation est particulièrement pertinente face aux menaces environnementales mondiales, comme les changements climatiques (A/HRC/10/61, par. 99). Comme l'a noté le Conseil des droits de l'homme dans sa résolution 16/11, le principe 7 de la Déclaration de Rio dispose que «les États doivent coopérer dans un esprit de partenariat mondial en vue de conserver, de protéger et de rétablir la santé et l'intégrité de l'écosystème terrestre».

68. La plupart des sources du droit international de l'environnement dénotent assurément les efforts faits par les États pour coopérer face aux problèmes transfrontières et mondiaux. Les travaux ultérieurs à entreprendre pour clarifier les obligations extraterritoriales dans le cas de dommages environnementaux qui portent atteinte aux droits de l'homme peuvent être guidés par les instruments internationaux sur l'environnement, dont beaucoup contiennent des dispositions précises conçues pour définir et protéger les droits de ceux qui sont touchés par de tels dommages⁶⁶.

C. Obligations relatives aux personnes appartenant à des groupes vulnérables

69. Les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement comprennent une obligation générale de non-discrimination dans leur exécution. En particulier, le droit à une protection égale en vertu de la loi, qui est garanti par la Déclaration universelle des droits de l'homme (art. 7) ainsi que par de nombreux instruments relatifs aux droits de l'homme, inclut une protection égale en vertu du droit de

⁶² Convention de Vienne sur le droit des traités, art. 26.

⁶³ Mark E. Villiger, *Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties* (Commentaire sur la Convention de Vienne de 1969 sur le droit des traités) (2009), p. 367.

⁶⁴ Affaire relative au projet Gabčíkovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie), 1997, Cour internationale de Justice, p. 7, par. 142.

⁶⁵ Voir les Principes de Maastricht, principe 20.

⁶⁶ Voir le rapport sur les accords multilatéraux sur l'environnement, sect. IV.A, et le rapport sur la Convention d'Aarhus.

l'environnement⁶⁷. Les États ont des obligations supplémentaires à assumer à l'égard des groupes particulièrement vulnérables face aux dommages environnementaux. Les sections ci-après décrivent les obligations spécifiques qui incombent aux États à l'égard de trois groupes en particulier: les femmes, les enfants et les peuples autochtones⁶⁸.

1. Femmes

70. En interprétant la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a souligné que les États devaient veiller à ce que la participation du public au processus décisionnel en matière d'environnement, y compris en ce qui concerne les politiques relatives au climat, englobe les femmes et leurs préoccupations⁶⁹. De même, le Rapporteur spécial sur le droit à la santé a fait observer que «bien que les femmes assument une part disproportionnée du fardeau que constituent la collecte de l'eau et l'évacuation des eaux usées du foyer, elles sont souvent exclues des prises de décisions pertinentes» et que «les États devraient par conséquent adopter des mesures pour faire en sorte qu'elles ne soient pas exclues des prises de décisions qui ont trait à la gestion de l'eau et de l'assainissement» (A/62/214, par. 84).

71. En ce qui concerne les obligations de fond consistant à définir et à mettre en œuvre des politiques propres à défendre les droits fondamentaux en cas d'atteintes à l'environnement, le Comité a demandé aux États de veiller à ce que ces politiques protègent les droits des femmes à la santé, à la propriété et au développement. De surcroît, il a vivement engagé les États à effectuer des recherches sur les effets néfastes de la pollution sur les femmes et à fournir des données ventilées par sexe sur ces effets⁷⁰. Lorsque les atteintes à l'environnement ont des conséquences démesurées pour les femmes, les États sont tenus d'adopter et de mettre en œuvre des programmes en conséquence. Le Rapporteur spécial sur les déchets toxiques a fait observer par exemple qu'«en raison des effets dommageables du mercure sur les fonctions reproductrices des femmes, le droit international des droits de l'homme exige des États parties qu'ils mettent en place des mesures et des programmes destinés à protéger les femmes en âge de procréer de toute exposition au mercure» (A/HRC/21/48, par. 33, citant l'article 11, par. 1 f), de la Convention).

72. Certains groupes de femmes sont particulièrement vulnérables pour diverses raisons, qu'elles soient pauvres, âgées ou handicapées ou qu'elles appartiennent à une minorité, et peuvent de ce fait avoir besoin d'une protection supplémentaire. Par exemple, dans sa Recommandation générale n° 27 (2010) sur les femmes âgées et la protection de leurs droits d'êtres humains, le Comité a constaté que les femmes sont particulièrement vulnérables face aux catastrophes naturelles et aux changements climatiques (par. 25) et, partant, que «les États parties devraient veiller à ce que les mesures prises pour faire face aux changements climatiques et réduire les risques de catastrophe soient adaptées aux besoins et à la vulnérabilité des femmes âgées. Ils devraient aussi faciliter la participation des femmes âgées au processus décisionnel relatif à l'atténuation des changements climatiques et à l'adaptation à ces phénomènes» (par. 35).

⁶⁷ Voir Commission interaméricaine des droits de l'homme *Mossville Action Now c. États-Unis*, n° 43/10, 17 mars 2010 (interprétation de l'article II de la Déclaration américaine des droits et devoirs de l'homme).

⁶⁸ Cette liste de groupes qui se trouvent en situation de vulnérabilité n'est pas exhaustive; au contraire, elle pourrait inclure d'autres groupes de personnes, comme les minorités, les personnes en situation d'extrême pauvreté et les personnes déplacées. Ces trois groupes (femmes, enfants et peuples autochtones) ont néanmoins fait l'objet d'une attention particulière dans les sources considérées.

⁶⁹ Rapport sur la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, sect. III.A.1.

⁷⁰ Rapport sur la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, sect. III.A.2 et III.B.

2. Enfants

73. La Convention relative aux droits de l'enfant dispose que, dans toutes les décisions qui concernent les enfants, y compris celles qui sont prises par les autorités administratives et les organes législatifs, «l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale» (art. 3, par. 1). Dans son Observation générale n° 14 (2013), le Comité des droits de l'enfant a bien précisé que cette disposition s'applique à des décisions, telles que les règlements relatifs à l'environnement, qui concernent les enfants tout comme d'autres groupes de population, et il a estimé que dans le cas d'une décision «qui aura un impact majeur» sur les enfants, «il convient de prévoir un plus grand degré de protection et des procédures détaillées pour assurer la prise en considération de l'intérêt supérieur de l'enfant» (par. 19 et 20).

74. Plus précisément, l'article 24.2 c) de la Convention spécifie que les États parties s'efforcent d'assurer la réalisation intégrale du droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé possible et, en particulier, prennent les mesures appropriées pour «lutter contre la maladie et la malnutrition [...] grâce [...] à la fourniture d'aliments nutritifs et d'eau potable, compte tenu des dangers et des risques de pollution du milieu naturel». Dans son Observation générale n° 15 (2013), le Comité a noté qu'en vertu de l'article 24.2 c) 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», devraient «réglementer et contrôler les effets sur l'environnement des activités commerciales susceptibles de porter atteinte au droit de l'enfant à la santé, à la sécurité alimentaire et à l'accès à l'eau potable et à l'assainissement» et devraient également «placer les préoccupations relatives à la santé des enfants au centre de leurs stratégies d'adaptation aux changements climatiques et de gestion des risques» (par. 49 et 50). Le Comité a souligné par ailleurs qu'il importe de réglementer les activités commerciales pour protéger les droits des enfants, y compris contre les effets des dommages environnementaux (Observation générale n° 16 (2013), par. 31, par exemple).

75. Dans son Observation générale n° 9 (2006) sur les droits des enfants handicapés, le Comité a précisé que «les pays devraient élaborer et mettre en œuvre des politiques visant à prévenir la pollution de l'environnement, notamment par l'interdiction du rejet de substances dangereuses. Ils devraient aussi adopter des directives et des garanties très strictes pour prévenir les irradiations accidentelles» (par. 54). Dans ses observations finales sur les rapports d'États parties, le Comité a instamment demandé aux États de rassembler et de présenter des renseignements sur les effets que la pollution peut avoir sur la santé des enfants et de prendre en considération certains problèmes environnementaux⁷¹. La Convention précise que les États parties conviennent que l'éducation de l'enfant doit viser, entre autres, à «inculquer à l'enfant le respect du milieu naturel» (art. 29, par. 1 e)).

3. Peuples autochtones

76. Compte tenu du lien étroit qu'ils entretiennent avec l'environnement, les peuples autochtones sont particulièrement vulnérables face aux atteintes portées à leurs droits par des dommages environnementaux. Comme l'a signalé le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones, «l'exécution de projets d'extraction de ressources naturelles et autres projets de développement en territoire autochtone ou à proximité [est] désormais au premier rang des préoccupations des peuples autochtones de par le monde [voire] peut-être aussi la cause la plus fréquente d'obstacles à la pleine réalisation de leurs droits» (A/HRC/18/35, par. 57).

⁷¹ Le Comité a également fondé de telles recommandations sur d'autres droits reconnus par la Convention relative aux droits de l'enfant, dont le droit à un niveau de vie suffisant (art. 27) et le droit au repos, aux loisirs et au jeu (art. 31). Voir le rapport sur la Convention relative aux droits de l'enfant, sect. III.

77. La Convention n° 169 de l'Organisation internationale du Travail et la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones ont pour objet de défendre les droits des peuples autochtones, mais les organes chargés des droits de l'homme ont aussi interprété d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme dans le sens d'une protection de leurs droits. De manière générale, ces interprétations ont débouché sur des conclusions convergentes quant aux obligations des États concernant la protection à assurer aux peuples autochtones contre les dommages environnementaux qui portent atteinte à leurs droits. Dans ses rapports, le Rapporteur spécial sur les droits des peuples autochtones a décrit en détail les devoirs qui incombent aux États pour protéger ces droits⁷². La présente section ne fait donc que souligner certains points essentiels⁷³.

78. Premièrement, les États ont le devoir de reconnaître aux peuples autochtones les droits qui sont les leurs quant au territoire qu'ils occupent depuis toujours, y compris les ressources naturelles dont ils dépendent. Deuxièmement, les États sont tenus de faciliter la participation des peuples autochtones à la prise de décisions qui les concernent. Le Rapporteur spécial a rappelé que la règle générale est qu'«aucune activité extractive ne devrait être menée sur les territoires des peuples autochtones sans leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause» (A/HRC/24/41, par. 27). Troisièmement, avant d'autoriser une activité de développement sur les terres autochtones, les États doivent prévoir une évaluation de l'impact de cette activité sur l'environnement. Quatrièmement, il faut que l'État garantisse à la communauté autochtone concernée la possibilité de tirer un avantage raisonnable d'un tel développement. Enfin, les États doivent assurer l'accès à des voies de recours, y compris sous la forme d'une indemnisation, pour le dommage causé par les activités en question.

V. Conclusions et recommandations

79. **Les instruments relatifs aux droits de l'homme prévoient des obligations en ce qui concerne l'environnement. Celles-ci comprennent les obligations procédurales qui incombent aux États d'évaluer tout impact environnemental sous l'angle des droits de l'homme, de rendre publique l'information sur l'environnement, de faciliter la participation au processus décisionnel en matière d'environnement et d'offrir des voies de recours. L'obligation de faciliter la participation du public englobe l'obligation de protéger le droit à la liberté d'expression et le droit à la liberté d'association contre les menaces, le harcèlement et la violence.**

80. **Les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement comprennent également des obligations de fond, consistant à adopter des cadres juridiques et institutionnels propres à offrir une protection contre les dommages environnementaux qui entravent l'exercice des droits fondamentaux, y compris contre les dommages causés par des acteurs privés. L'obligation de protection contre les dommages environnementaux ne contraint nullement les États à interdire toute activité qui peut entraîner une dégradation de l'environnement; il revient aux États de trouver un juste milieu entre la protection de l'environnement et d'autres intérêts généraux légitimes. Cependant, l'équilibre à définir ne peut être déraisonnable ni ne doit entraîner d'atteintes injustifiées ou prévisibles aux droits de**

⁷² Voir le rapport sur les peuples autochtones.

⁷³ Outre les rapports du Rapporteur spécial, ce résumé s'appuie sur la section III.C du rapport sur le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, la section III.A du rapport sur le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la section III.B du rapport sur la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale et la section III.C du rapport sur les accords interaméricains.

l'homme. Les normes sanitaires nationales et internationales peuvent être particulièrement utiles pour déterminer si cet équilibre est raisonnable. De plus, il semble que des mesures régressives soient à éviter.

81. Outre l'impératif général de non-discrimination inhérent à l'application des lois relatives à l'environnement, les États peuvent avoir des obligations supplémentaires à l'égard des personnes faisant partie de groupes particulièrement vulnérables aux dommages environnementaux. Ces obligations ont été définies de manière relativement précise à l'égard des femmes, des enfants et des peuples autochtones, mais il reste à les clarifier dans le cas d'autres groupes.

82. D'autres points méritent aussi d'être approfondis. Si les États sont à l'évidence tenus de coopérer au niveau international, notamment face à des problèmes environnementaux mondiaux tels que les changements climatiques, il reste à clarifier le contenu des obligations extraterritoriales relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement.

83. Dans d'autres domaines, les obligations sont clairement définies, mais leur exécution laisse à désirer. L'Expert indépendant est notamment préoccupé par les nombreuses informations selon lesquelles les défenseurs des droits fondamentaux se rapportant à l'environnement ne sont guère protégés. Il entend étudier les bonnes pratiques observées en la matière dans l'espoir de repérer des modèles de protection efficace.

84. Les obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant à l'environnement ne cessent d'être étoffées dans diverses instances: en l'espèce, l'Expert indépendant invite instamment les États à appuyer les travaux tendant à les préciser et à les amplifier. Cependant, ces obligations sont déjà suffisamment claires pour aider les États et les autres parties intéressées à promouvoir et à protéger les droits de l'homme et l'environnement. L'Expert indépendant recommande donc avant tout aux États et aux autres parties de tenir compte de ces obligations dans l'élaboration et la mise en œuvre de leurs politiques environnementales.
