

Commission nationale consultative des droits de l'homme

Déclaration pour la reconnaissance d'un droit à un environnement sain dans le cadre d'un instrument contraignant du Conseil de l'Europe (D – 2023 – 3)

NOR : CDHX2326383X

Adoptée à l'unanimité lors de l'Assemblée plénière du 28 septembre 2023

1. Le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies (1), suivi par l'Assemblée générale (2), ont adopté respectivement le 8 octobre 2021 et le 28 juillet 2022, deux résolutions historiques dans lesquelles ils reconnaissent explicitement l'existence d'un droit à un environnement propre, sain et durable (3). Parallèlement, plusieurs accords régionaux (4) et systèmes juridiques nationaux prévoient le droit à un environnement sain. Plus de la moitié des Etats dans le monde, dont 32 membres du Conseil de l'Europe, l'ont ainsi reconnu dans leur droit interne (5).

2. De manière notable, le cadre juridique européen ne consacre pas un tel droit, absent de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après nommé la Convention) et de la Charte sociale européenne. Dans l'ensemble, les mécanismes du Conseil de l'Europe en matière de protection de l'environnement restent lacunaires et peu contraignants (6). La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ne reconnaît pas le droit à un environnement sain, si ce n'est indirectement à travers la reconnaissance de violations du droit à la vie et du droit au respect de la vie privée et familiale et du domicile (7).

3. En 1999, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe avait pourtant déjà recommandé de remédier à cette lacune en adoptant un protocole additionnel visant la protection de l'environnement (8). Ces appels (9) ont été plusieurs fois réitérés, notamment en 2003 (10), 2009 (11) et plus récemment en 2021 (12), mais sont restés lettre morte. Dans le même sens, la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDDH), dans son avis sur l'urgence climatique de 2021 (13), avait recommandé à la France « *de prendre les initiatives nécessaires au sein du Conseil de l'Europe en vue de voir consacré le droit à un environnement sain dans un instrument juridique contraignant, tel qu'un Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme* » (14). La CNCDDH rappelle que cet instrument s'inscrirait dans le prolongement des engagements de la France (15).

4. En 2021, le Comité directeur des droits de l'Homme a établi un groupe de travail sur l'environnement et les droits de l'Homme (CDDH-ENV) ayant pour mandat de : travailler sur la mise à jour et la promotion du *Manuel sur les droits de l'Homme et l'environnement* ; élaborer un projet d'instrument juridique non-contraignant sur les droits de l'homme et l'environnement ; examiner la nécessité de poursuivre les travaux dans ce domaine. Le groupe de travail a accompli ses deux premières missions : le manuel précité a été mis à jour (16) et le projet d'instrument non contraignant a pris la forme d'une recommandation adoptée en septembre 2022 (17). Dans le cadre de ses réunions régulières, différents acteurs ont, à plusieurs reprises, mis l'accent sur l'inadéquation entre les solutions existantes au sein du Conseil de l'Europe et les problèmes environnementaux, et sur la nécessité d'adopter un instrument contraignant reconnaissant le droit à un environnement sain (18). Dans l'ensemble, les négociations au sein du CDDH-ENV sont lentes, ce qui témoigne d'un défaut de volonté politique empêchant de trouver un consensus. A ce jour, le groupe de travail rédige un rapport sur la « *nécessité et la faisabilité d'un instrument ou d'instruments additionnels dans le domaine des droits de l'homme et de l'environnement* ».

5. A l'occasion de sa 8^e réunion (27 au 29 septembre 2023), le groupe de travail examinera un projet de rapport révisé (19). L'adoption d'un instrument contraignant produirait des effets concrets. Tout d'abord, elle serait un signal fort donné par le Conseil de l'Europe, en dotant ses organes de pouvoirs de contrôle plus adaptés aux enjeux environnementaux, et en cohérence avec les travaux actuellement menés en vue de l'élaboration d'une Convention mondiale sur la protection de l'environnement par le droit pénal (20). Parmi les options envisageables, l'adoption d'un protocole additionnel permettrait à la Cour européenne de sanctionner plus efficacement les atteintes à la nature, et donnerait une base juridique claire aux juges nationaux et aux requérants alors que le contentieux environnemental et climatique est en pleine expansion aux niveaux européen et national. L'adoption de ce texte aurait également des effets au niveau national en encourageant les décideurs politiques et les Etats à assumer leur responsabilité et à adopter des mesures ambitieuses de protection de l'environnement. Enfin, l'adoption d'un tel instrument consoliderait l'interdépendance des droits humains et renforcerait l'approche de la protection de l'environnement par les droits.

Recommandation 1 : Compte tenu du rôle du Conseil de l'Europe dans le domaine des droits humains et de la gravité de la crise environnementale et climatique, la CNCDDH recommande l'adoption d'un instrument contraignant reconnaissant de manière explicite le droit à un environnement sain qui prendrait la forme d'un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme.

Recommandation 2 : La CNCDDH recommande à la France, qui a inscrit dans le cadre de ses priorités la reconnaissance du droit à un environnement sain au niveau international, de poursuivre sa mobilisation au sein du groupe de travail CDDH ENV pour l'enclenchement rapide des négociations en faveur de l'adoption d'un tel instrument contraignant.

- (1) Résolution 48/13 adoptée par le Conseil des droits de l'homme le 8 octobre 2021, A/HRC/RES/48/13, *Droit à un environnement propre, sain et durable*.
- (2) Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 28 juillet 2022, *Droit à un environnement propre, sain et durable*, A/RES/76/300.
- (3) *Ibid.*, § 1.
- (4) On peut citer la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples du 28 juin 1981, le Protocole de San Salvador du 17 novembre 1988 ou encore l'Accord d'Escazú du 24 mars 2018.
- (5) Résolution 2396 (2021) du Conseil de l'Europe, *Ancrer le droit à un environnement sain : la nécessité d'une action renforcée du Conseil de l'Europe*, 29 septembre 2021. Un exemple notable est la France qui a consacré ce droit en 2005 avec l'introduction de la Charte de l'environnement dans le bloc de constitutionnalité.
- (6) En ce sens, Elisabeth LAMBERT, « Comment rendre crédible et effective la protection des droits humains écologiques par le Conseil de l'Europe », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n° 123, juillet 2020, pp. 609-628, p. 609.
- (7) V. en ce sens, CNCDH, *Rapport Entreprises et droits de l'Homme*, La Documentation française, à paraître en novembre 2023.
- (8) Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Recommandation 1431 (1999), *Action future du Conseil de l'Europe en matière de protection de l'environnement*, 4 novembre 1999.
- (9) Peut également être citée la Conférence européenne sur la protection de la nature organisée qui proposait dès 1970 l'élaboration d'un « protocole à la Convention européenne des droits de l'homme garantissant à chacun le droit de jouir d'un environnement sain et non dégradé », v. Catherine LE BRIS, « Ancrer le droit à un environnement sain au niveau supranational : pour une action renforcée du Conseil de l'Europe sur les changements climatiques », *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, n° 126, avril 2021, pp. 217-240, p. 220.
- (10) Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Recommandation 1614 (2003), *Environnement et droits de l'homme*, 27 juin 2003.
- (11) Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Recommandation 1885 (2009), *Elaboration d'un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme relatif au droit à un environnement sain*, 30 septembre 2009.
- (12) Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Recommandation 2396 (2021), *Ancrer le droit à un environnement sain : la nécessité d'une action renforcée du Conseil de l'Europe*, 29 septembre 2021.
- (13) CNCDH, *Avis « Urgence climatique et droits de l'Homme »*, Assemblée plénière du 25 novembre 2021, JORF n° 0130 du 6 juin 2021.
- (14) Cette recommandation a été reprise par la CNCDH dans la déclaration *Climat, environnement et droits de l'homme* (Assemblée plénière du 25 novembre 2021, JORF n° 0283 du 5 décembre 2021) et le Rapport *Entreprises et droits de l'Homme*, *op. cit.*
- (15) On peut mentionner par exemple le soutien apporté aux résolutions précitées du Conseil des droits de l'homme et de l'Assemblée générale reconnaissant le droit à un environnement sain ou encore la Déclaration des Droits de l'Humanité, élaborée dans le cadre de la préparation de la COP21 et transmise aux Nations unies en avril 2016, qui mentionne que « *L'humanité, comme l'ensemble des espèces vivantes, a droit de vivre dans un environnement sain et écologiquement soutenable* ».
- (16) <https://rm.coe.int/manuel-environnement-3e-edition/1680a561b4>.
- (17) *Recommandation CM/REC(2022)20 du Comité des ministres aux Etats membres sur les droits de l'homme et la protection de l'environnement*, adoptée par le Comité des ministres le 27 septembre 2022, lors de la 1444^e réunion des délégués des ministres.
- (18) V. la cinquième réunion de septembre 2022 V [https://www.coe.int/fr/web/human-rights-intergovernmental-cooperation-environment-and-human-rights#%22113149991%22:\[6\]](https://www.coe.int/fr/web/human-rights-intergovernmental-cooperation-environment-and-human-rights#%22113149991%22:[6]) ou la Conférence de haut niveau organisée le 3 mai 2023, en marge de la 7^e réunion <https://rm.coe.int/the-right-to-a-clean-healthy-and-sustainable-environment-le-droit-a-un/1680aba11e>.
- (19) <https://rm.coe.int/steering-committee-for-human-right-comite-directeur-pour-les-droits-de/1680ac3555>.
- (20) Conseil de l'Europe, *Le Conseil de l'Europe va élaborer une nouvelle Convention mondiale pour la protection de l'environnement par le droit pénal*, 24 novembre 2022 : <https://www.coe.int/fr/web/cdpc/-/council-of-europe-to-draft-a-new-global-convention-to-protect-the-environment-through-criminal-law>.