

Avis du CDDH sur la Recommandation 1885 (2009)
Elaboration d'un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de
l'homme sur le droit à un environnement sain
(tel qu'adopté lors de la 69^e réunion du CDDH, 24-27 novembre 2009)

1. Le Comité directeur pour les droits de l'homme (CDDH) prend note avec intérêt des Recommandations 1883 (2009) relative aux défis posés par le changement climatique et 1885 (2009) sur l'élaboration d'un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme sur le droit à un environnement sain. Dans ces textes, l'Assemblée demande au Comité des Ministres l'élaboration d'un protocole additionnel à la Convention qui reconnaisse le droit à un environnement sain et viable.

2. Le CDDH partage les préoccupations de l'Assemblée parlementaire, et se réfère aux travaux substantiels déjà accomplis par le Conseil de l'Europe dans le domaine de l'environnement, qui ont mené à l'adoption d'instruments juridiques importants comme la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (STE no.104), la Convention sur la responsabilité civile des dommages résultant d'activités dangereuses pour l'environnement (STE no.150) et la Convention sur la protection de l'environnement par le droit pénal (STE no.172).

3. Dans son avis sur la Recommandation 1614 (2003) sur « L'environnement et les droits de l'homme », le CDDH, tout en reconnaissant que ni la Convention ni ses protocoles additionnels ne consacrent expressément un droit à la protection de l'environnement, avait relevé que le système de la Convention contribue d'ores et déjà à la protection de l'environnement au travers de droits se trouvant dans la Convention et de leur interprétation dans la jurisprudence de la Cour qui fait apparaître que la Convention offre déjà un certain degré de protection face aux problèmes touchant à l'environnement¹. Le CDDH avait alors conclu qu'il ne serait pas souhaitable d'élaborer un protocole additionnel sur ce sujet. Cela étant, il avait reconnu l'intérêt que présenterait la rédaction d'un instrument approprié, ce qui aboutit à l'adoption en 2006 d'un manuel sur les droits de l'homme et l'environnement².

4. Le CDDH réitère cette approche et ne peut que se joindre à la réponse du Comité des Ministres du 8 juillet 2009 relative à la Recommandation 1862 (2009) de l'Assemblée parlementaire « Migrations et déplacements induits par les facteurs environnementaux : un défi pour le 21^e siècle ». Dans cette réponse, le Comité des Ministres a rappelé que, tout en partageant les inquiétudes de l'Assemblée, il n'estimait cependant pas opportun de rédiger un protocole additionnel à la Convention dans le domaine environnemental³. Selon le CDDH, il conviendrait à ce stade de poursuivre les études dans la matière au niveau intergouvernemental sous forme d'échanges de vues réguliers au sein de son Comité d'experts pour le développement des droits de l'homme (DH-DEV), et par la mise à jour et expansion du manuel de 2006. Cette dernière pourrait tenir compte notamment de l'évolution de la jurisprudence de la Cour et du Comité Européen des Droits Sociaux, des normes pertinentes élaborées par d'autres organisations internationales, ainsi que des bonnes pratiques adoptées par les états membres afin de mettre en œuvre les principes découlant de la jurisprudence de la Cour.

¹ CDDH (2003) 026, Annexe VI.

² Manuel sur les droits de l'homme et l'environnement - Principes tirés de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme, Editions du Conseil de l'Europe, 2006.

³ CM/AS (2009) Rec 1862 final.

5. La Recommandation 1883 (2009) de l'Assemblée parlementaire sur 'Les défis posés par le changement climatique' invite le Comité des Ministres à "étudier les liens entre le changement climatique et la situation des droits de l'homme en Europe, y compris les implications des impacts du changement climatique sur la jouissance effective des droits de l'homme, et le rôle que peuvent jouer les instruments en matière de droits de l'homme pour le renforcement des politiques internationales dans le domaine du changement climatique".

6. Le fait que le changement climatique aura des implications sur la jouissance des droits fondamentaux universellement reconnus est de plus en plus évident. Le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies a reconnu récemment, dans sa Résolution 10/4 (25 mars 2009), que "les impacts du changement climatique ont un éventail d'implications, à la fois directes et indirectes, pour la jouissance effective des droits de l'homme". Le changement climatique aura un impact direct sur les droits fondamentaux tels que celui à la vie, à la nourriture, à la propriété, à un logement adéquat, à la vie et à l'eau, mais il va également indirectement soulever des questions d'égalité, de non discrimination, d'accès à l'information, à la justice etc.

7. Une étude préparée par le Bureau du Haut Commissaire aux Droits de l'Homme des Nations Unies (HCDH) sur les rapports entre le changement climatique et les droits de l'homme sera délivrée lors de la Conférence des Nations Unies sur le changement climatique à Copenhague du 7 au 18 décembre 2009. L'étude du OHCHR conclut qu'une grande majorité d'acteurs admettent que la communauté internationale devrait continuer à étudier les relations entre les droits de l'homme et le changement climatique, y compris les impacts juridiques, politiques et économiques éventuels que ce lien peut avoir tant au niveau international qu'au niveau national.

8. Même en gardant à l'esprit la nature globale de ce sujet et les incertitudes quant aux éventuels résultats d'une étude au niveau du Conseil de l'Europe sur cette connexité, le CDDH peut saluer la suggestion d'analyser cette question, et ses spécificités eu égard à l'Europe, de manière plus approfondie, en tant que contribution à une éventuelle approche plus large et multidisciplinaire du Conseil de l'Europe sur le changement climatique. Le CDDH note la possibilité, en fonction des ressources budgétaires disponibles, d'organiser une conférence pour examiner la question sous des angles variés (par exemple les droits de l'homme et les affaires juridiques, l'environnement, la cohésion sociale). Si tel était le cas, il marque sa disponibilité pour y contribuer par le biais de son Comité d'experts pour le développement des droits de l'homme (DH-DEV).

Recommandation 1885 (2009)¹

Elaboration d'un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme sur le droit à un environnement sain

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire réaffirme son attachement aux questions concernant l'environnement et considère que vivre dans un environnement sain est non seulement un droit fondamental des citoyens mais également un devoir. Elle souligne également que certains biens environnementaux ne sont malheureusement pas renouvelables et que les atteintes à l'environnement sont souvent irréversibles.

2. L'Assemblée constate et regrette toutefois que malgré les initiatives politiques et juridiques menées aux niveaux national et international, la protection de l'environnement est encore très mal assurée.

3. Dans ce contexte, l'Assemblée rappelle l'engagement du Conseil de l'Europe en matière de protection de l'environnement du Conseil de l'Europe qui a notamment élaboré la Convention

relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe de 1979 (Convention de Berne, STE n° 194), la Convention sur la responsabilité civile des dommages résultant d'activités dangereuses pour l'environnement de 1993 (STE n° 150) et la Convention sur la protection de l'environnement par le droit pénal de 1998 (STE n° 172).

4. L'Assemblée rappelle également sa Recommandation 1614 (2003) sur l'environnement et les droits de l'homme ainsi que sa Recommandation 1431 (1999) relative à l'action future du Conseil de l'Europe en matière de protection de l'environnement, qui proposait déjà d'ajouter une composante environnementale à la Convention européenne des droits de l'homme.

5. L'Assemblée souhaite également se référer au Principe 1er de la Déclaration de Stockholm de 1972, qui stipulait que « l'homme a un droit fondamental à la liberté, à l'égalité et à des conditions de vie satisfaisantes, dans un environnement dont la qualité lui permette de vivre dans la dignité et le bien-être », ainsi qu'aux différents textes constitutionnels existants dans les Etats membres du Conseil de l'Europe qui incluent des dispositions concernant la protection de l'environnement.

6. L'Assemblée prend note de la jurisprudence en matière d'environnement de la Cour européenne des droits de l'homme, attache un grand intérêt au Manuel sur les droits de l'homme et l'environnement publié en 2006 par le Conseil de l'Europe - qui propose une analyse très utile et recense les principes tirés de cette jurisprudence de 1980 à novembre 2005 - et exprime l'espoir que ce Manuel sera régulièrement mis à jour. Cette jurisprudence a offert une protection du droit à un environnement sain « par ricochet », à travers la garantie des droits individuels des articles 2 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

7. L'Assemblée rappelle que l'inscription de ce droit répond aussi bien au souci de s'adapter à l'évolution de la société qu'au prolongement logique du rôle joué par le Conseil de l'Europe dans le domaine de la protection de l'environnement.

8. L'Assemblée est également préoccupée par la progression des atteintes à l'environnement dont les effets s'étendent au-delà des frontières des Etats et soulignent la nécessité pour les Etats de faire preuve de coopération et de partager les responsabilités en cas de dommages à l'environnement.

9. Gardant à l'esprit que la société dans son ensemble et chaque individu en particulier se doit de transmettre aux générations futures un environnement sain et viable, selon le principe de solidarité intergénérationnelle, l'Assemblée invite les gouvernements des Etats membres :

9.1. à assurer une protection adéquate de la vie, de la santé, de l'intégrité physique et des biens de la personne, tels que garantis par les articles 2, 3 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme ;

9.2. à mettre en place des systèmes d'information sur l'environnement et de favoriser, le plus souvent possible, la participation du public aux processus décisionnels ;

9.3. à faire preuve de coopération et à partager les responsabilités en cas de dommages à l'environnement.

10. L'Assemblée recommande au Comité des Ministres :

10.1. d'élaborer un protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme qui reconnaisse le droit à un environnement sain et viable ;

10.2. de prévoir la représentation de l'Assemblée dans le groupe d'experts qui examinerait cette question.

1. Discussion par l'Assemblée le 30 septembre 2009 (32e séance) (voir [Doc. 12003](#) Doc. 12003, rapport de la commission de l'environnement, de l'agriculture et des questions territoriales, rapporteur : M. Mendes Bota, et [Doc. 12043](#) Doc. 12043, avis de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: M. Chope).

