



Presidency of Georgia
Council of Europe
November 2019 – May 2020
Présidence de la Géorgie
Conseil de l'Europe
Novembre 2019 – Mai 2020



European
Social
Charter

Charte
Sociale
Européenne

Conférence de haut niveau sur la protection de l'environnement et les droits de l'homme

Organisée sous les auspices de la Présidence géorgienne
du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe

27 février 2020, Strasbourg

Intervention de Giuseppe Palmisano,

Président du Comité européen des Droits sociaux

Permettez-moi tout d'abord de remercier la Présidence géorgienne du Comité des Ministres d'avoir organisé cette importante conférence de haut niveau sur la protection de l'environnement et les droits de l'homme, et de m'avoir invité, en tant que président du Comité européen des Droits sociaux, à soumettre quelques réflexions à ce sujet.

Sous l'angle des droits sociaux, c'est-à-dire sous « l'angle des droits de l'homme dans la vie quotidienne », je dirais que la réponse à la question posée dans le titre de la présente session de la conférence : « Protection de l'environnement et protection des droits de l'homme : contradiction ou complémentarité ? » est relativement simple, voire même assez manifeste. La protection de l'environnement et la protection des droits sociaux sont effectivement complémentaires et étroitement, réciproquement, liées.

Cette relation complémentaire et réciproque apparaît clairement lorsque l'on considère, d'une part, le fait que la dégradation de l'environnement a un impact indéniable sur l'exercice de nombreux droits sociaux – et que la non-prise en compte des questions environnementales par les États équivaut donc au non-respect de leur obligation de garantir ces droits – et que l'on considère, d'autre part, le fait que la non-mise en œuvre de mesures pour éviter ou limiter les dommages à l'environnement peut, en tant que telle, porter atteinte à des droits sociaux spécifiques (tels que le droit à la protection de la santé ou le droit à un logement suffisant) – alors que le respect des obligations en matière de droits sociaux peut au contraire contribuer à améliorer la protection de l'environnement par les États.

Le Comité européen des Droits sociaux est pleinement conscient de cette complémentarité et de cette réciprocité et a contribué de façon importante – par ses activités de contrôle et d'interprétation de la Charte sociale européenne – à les clarifier et à les mettre en pratique, au bénéfice tant des droits sociaux que de la protection de l'environnement.

Cette action a notamment été possible concernant l'application et l'interprétation du droit à la protection de la santé consacré à l'article 11 de la Charte sociale européenne.

Permettez-moi de vous donner quelques exemples.

Au titre de l'article 11 de la Charte, les États sont tenus de prendre les mesures appropriées pour éliminer, dans la mesure du possible, les causes d'une santé déficiente et pour prévenir les maladies épidémiques, endémiques et autres. Cela signifie que les dispositifs sanitaires doivent permettre de réagir de manière appropriée aux risques sanitaires évitables, c'est-à-dire contrôlables par l'homme.

Depuis le début de ce siècle, le Comité ne cesse de souligner que les risques évitables incluent notamment les risques écologiques, et que le droit à la protection de la santé inclut par conséquent le droit à un environnement sain.

Le Comité a précisé dans ce contexte que les mesures devaient chercher à éliminer les causes d'une santé déficiente résultant d'atteintes à l'environnement telles que la pollution¹.

Il a par exemple constaté une violation des obligations de l'État au regard du droit à la protection de la santé garanti par la Charte au motif que l'État n'avait pas su « ménager un juste équilibre entre les intérêts des personnes vivant dans les régions d'exploitation du lignite et l'intérêt général »² ou encore au motif que les autorités n'avaient pas pris les mesures appropriées pour éliminer, autant que possible, les causes d'une santé déficiente et pour prévenir, autant que possible, les maladies résultant de la pollution d'une rivière due au déversement de déchets industriels³. Dans d'autres affaires, le Comité a conclu à l'incapacité des autorités à mettre en place des mesures appropriées pour remédier aux risques environnementaux et aux conditions de vie insalubres auxquels se trouvent confrontées les communautés roms⁴ et à l'absence de mesures de protection garantissant une eau propre dans les quartiers roms, ainsi qu'à l'insuffisance des dispositions prises pour y faire respecter les normes de santé publique en matière de logement⁵.

Toujours d'après les conclusions du Comité, en vertu de l'article 11 de la Charte, les États sont tenus de protéger leur population contre les risques nucléaires et les conséquences d'accidents

¹ Conclusions XV-2 (2001), Pologne, article 11§1, et Fondation Marangopoulos pour les Droits de l'Homme (FMDH) c. Grèce, réclamation n° 30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, § 202.

² Fondation Marangopoulos pour les Droits de l'Homme (FMDH) c. Grèce, réclamation n° 30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, § 221.

³ Fédération internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH) c. Grèce, réclamation n° 72/2011, décision sur le bien-fondé du 23 janvier 2013, §§ 153-154 et §§ 159-160.

⁴ Centre européen des droits des Roms (CEDR) c. Bulgarie, réclamation n° 46/2007, décision sur le bien-fondé du 3 décembre 2008, §§ 49-51, violation de l'article 11.

⁵ Forum européen des Roms et des Gens du voyage (FERV) c. République tchèque, réclamation n° 104/2014, décision sur le bien-fondé du 17 mai 2016, §§ 124 et 127, violation des articles 11 et 16.

nucléaires⁶, et contre les risques sanitaires liés à l'amiante⁷. De même, la situation dans laquelle la disponibilité de l'eau potable représente un problème pour une part significative de la population est considérée contraire à l'article 11 de la Charte⁸.

Par ailleurs, concernant les obligations des États en matière de maîtrise de la pollution et de protection de l'environnement, qui sont à l'évidence des obligations à réalisation progressive, le Comité a précisé que les États doivent néanmoins s'efforcer d'atteindre cet objectif à une échéance raisonnable, en marquant des progrès mesurables et en utilisant au mieux les ressources qu'ils peuvent mobiliser⁹.

Plus spécifiquement, en vue de combattre la pollution de l'air, les États sont tenus de mettre en œuvre une stratégie adéquate qui devrait inclure les mesures suivantes : élaborer et mettre régulièrement à jour un cadre législatif et réglementaire suffisamment développé en matière environnementale¹⁰ ; prévoir des dispositions particulières (adaptation des équipements, fixation de valeurs limites d'émissions, mesures de la qualité de l'air, etc.) tant pour prévenir la pollution de l'air au niveau local¹¹ que pour contribuer à la réduction de la pollution atmosphérique à l'échelle planétaire¹² ; assurer la mise en œuvre effective des normes environnementales par des mécanismes de contrôle appropriés¹³, et informer, sensibiliser et éduquer le public, y compris en milieu scolaire, aux problèmes environnementaux en général et au niveau local¹⁴.

Le Comité européen des Droits sociaux a également souligné que, lorsqu'une évaluation scientifique préliminaire montre qu'il y a raisonnablement lieu de s'inquiéter de certains effets potentiellement dangereux sur la santé humaine, l'État doit prendre des mesures de précaution adaptées au niveau élevé de protection prévu par l'article 11, à des fins de prévention¹⁵.

À l'aune de ces éléments, je peux dire que le Comité a joué un rôle positif dans le renforcement de la protection de l'environnement au travers de la protection des droits sociaux, et vice versa. Bien entendu, il reste encore beaucoup à faire, et il convient de s'y employer, d'autant plus que la situation écologique est de plus en plus alarmante.

En effet, à mesure que notre habitat naturel s'appauvrit et que le changement climatique s'accélère du fait d'une mauvaise gouvernance, de la négligence et de l'inaction, bien d'autres droits sociaux fondamentaux protégés par la Charte sociale européenne menacent d'être mis à mal : le droit au travail et à un niveau de vie décent, le droit à la sécurité et à l'hygiène dans le

⁶ Conclusions XV-2 (2001), France.

⁷ Conclusions XVII-2 (2005), Portugal ; Conclusions XVII (2005), Lettonie.

⁸ Conclusions 2017, Géorgie, article 11§3 : « Le Comité conclut que la situation de la Géorgie n'est pas conforme à l'article 11§3 de la Charte au motif que les mesures prises pour assurer l'accès à l'eau potable dans les zones rurales sont insuffisantes ».

⁹ Fondation Marangopoulos pour les Droits de l'Homme (FMDH) c. Grèce, réclamation n° 30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, § 204.

¹⁰ Conclusions XV-2 (2001), Addendum, République slovaque.

¹¹ Conclusions 2005, République de Moldova, article 11§3.

¹² Conclusions XV-2 (2001), Italie, article 11§3.

¹³ Fondation Marangopoulos pour les Droits de l'Homme (FMDH) c. Grèce, réclamation n° 30/2005, décision sur le bien-fondé du 6 décembre 2006, §§ 203, 209, 210 et 215.

¹⁴ Conclusions 2005, République de Moldova, article 11§2.

¹⁵ Fédération internationale des Ligues des Droits de l'Homme (FIDH) c. Grèce, réclamation n° 72/2011, décision sur le bien-fondé du 23 janvier 2013, §§ 150-152.

travail, les droits des enfants, des femmes, des familles et des personnes âgées. La protection sociale peut également être compromise, voire même le droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion, et le droit au logement. Nous sommes déjà témoins des conséquences dramatiques des catastrophes naturelles partiellement dues au changement climatique sur le droit à un logement décent et sur d'autres droits sociaux fondamentaux.

On peut s'attendre à ce que le changement climatique ait des effets inquiétants sur le marché du travail et le niveau de l'emploi. Les migrations liées au réchauffement climatique et le phénomène des « réfugiés climatiques » donneront lieu à la revendication de toute une série de droits sociaux supplémentaires en parallèle d'un changement démographique accéléré. Selon le Rapporteur spécial des Nations Unies sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme Philip Alston, le changement climatique fera basculer, dans la meilleure des hypothèses, des dizaines de millions de personnes dans la pauvreté.

Quelle est la voie à suivre ? Que peut raisonnablement faire le Conseil de l'Europe pour améliorer la protection de l'environnement au travers de la protection des droits sociaux ?

Sous l'angle de la Charte sociale européenne et des « droits de l'homme dans la vie quotidienne », je dirais la chose suivante.

Les dispositifs de contrôle prévus par la Charte comprennent un système de rapports qui évolue actuellement pour passer de rapports officiels détaillés sur l'ensemble des dispositions à des rapports portant sur des questions déterminées, ciblées et stratégiques que les États sont invités à soumettre et qui sont examinés par le Comité européen des Droits sociaux. Ce dispositif pourrait – et, selon moi, devrait et doit même – inclure à l'avenir les problématiques liées à l'environnement et aux droits sociaux fondamentaux.

Les dispositifs de contrôle comprennent aussi, comme vous le savez, le mécanisme des réclamations collectives qui permet aux partenaires sociaux – organisations syndicales, patronales et de la société civile – de prendre l'initiative de soulever des questions relatives au respect par les États de leurs engagements en matière de droits sociaux. J'espère que, dans un avenir proche, les réclamations collectives contiendront des allégations liées à l'environnement et aux droits sociaux fondamentaux.

À cet égard, je tiens à rappeler que seuls 15 pays ont accepté la procédure de réclamations collectives. Cependant, tous ces pays ont récemment encouragé les autres à souscrire à cette procédure, élaborée afin d'aider les États à renforcer la mise en œuvre des droits sociaux et de les soutenir dans leurs efforts pour respecter leurs engagements en matière de droits sociaux, dont le droit à un environnement sain.

En outre, quand les conclusions relatives aux rapports et les décisions sur les réclamations collectives concernant les droits sociaux en lien avec l'environnement atteindront le stade du suivi, où interviennent le Comité gouvernemental et le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, ces derniers devront absolument assumer leurs responsabilités, à savoir recommander que la situation soit rendue conforme à la Charte sociale européenne et aux conclusions du Comité européen des Droits sociaux.

Le Comité des Ministres pourrait également relever le défi lancé par la Présidence géorgienne et prendre des dispositions en vue de l'élaboration d'un nouveau protocole à la Charte sociale européenne intégrant (comme cela a déjà été fait sur le continent américain) les questions environnementales à la protection des droits de l'homme.

À cet égard, je suis convaincu que la Charte sociale européenne constituerait le cadre juridique le plus adéquat, bien plus que la Convention européenne des droits de l'homme qui, comme on le sait, est centrée sur les droits civils et politiques et sur l'approche de la « protection individuelle ».

Pour conclure, Monsieur le président, Mesdames et Messieurs, il serait opportun de promouvoir la dimension des droits de l'homme des questions environnementales et du changement climatique dans le cadre de la Charte sociale européenne. Cette démarche serait saluée par l'ensemble des acteurs concernés en Europe et dans le monde.