

L'interdépendance des droits de l'homme et du droit de l'environnement : source de nouvelles obligations en matière de pollutions (Comité des droits de l'homme, *Norma Portillo Caceres c. Paraguay*, 20 septembre 2019, comm. n° 2751/2016)

Mis en lumière dès l'adoption de la Déclaration de Stockholm en 1972¹, le lien unissant les droits de l'homme et la protection de l'environnement² peut être appréhendé de différentes manières, ainsi que l'a relevé le Haut-commissaire aux droits de l'homme dans une étude publiée en 2011. Cette étude distingue trois approches. La « première approche postule que l'environnement est un préalable à l'exercice des droits de l'homme. Elle met l'accent sur le fait que la vie et la dignité de l'homme ne sont possibles que lorsque les individus ont accès à un environnement offrant certaines qualités fondamentales »³. La deuxième approche tend à considérer que « les droits de l'homme sont des instruments pour s'attaquer aux questions environnementales à la fois sur le plan procédural et sur le fond »⁴. Enfin, la « troisième approche propose d'intégrer les droits de l'homme et l'environnement dans le concept de développement durable. Elle insiste donc sur le fait que les objectifs sociétaux doivent être traités de manière intégrée et que les questions d'économie, d'environnement et de justice sociale doivent être prises en compte dans la perspective du développement durable »⁵. Ces approches ne sont pas exclusives les unes des autres comme l'illustrent les constatations adoptées par le Comité des droits de l'homme (ci-après le Comité) dans l'affaire *Norma Portillo Caceres c. Paraguay*. Celles-ci montrent d'une part, que la protection de l'environnement est une condition de la jouissance des droits de l'homme, et plus particulièrement du droit à la vie et du droit au respect de la vie privée et familiale, et d'autre part, que les droits de l'homme constituent des instruments de protection de l'environnement puisqu'ils permettent d'imposer aux États des obligations positives en matière environnementale.

En l'espèce, le Comité était saisi par des paysans vivant dans la colonie Yeruti, lesquels exploitaient une ferme familiale pour leur propre consommation et pour la vente. Leur terrain jouxtait celui de fermes industrielles. Celles-ci ont procédé à une large utilisation de produits agrochimiques – plus précisément un pesticide (aldrin) et un insecticide (lindane) –, en les dispersant par tracteur ainsi que par avion. A la suite de cette utilisation excessive, les deux familles requérantes ont développé des symptômes entraînant leur hospitalisation ainsi que le

¹ Déclaration de Stockholm adoptée par la Conférence des Nations Unies sur l'environnement les 5 et 6 juin 1972, V. notamment le Principe 1.

² P.-M. DUPUY, J. E. VINUALES, *International environmental law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2018, 2nd éd., p. 358.

³ OHCHR « Étude analytique sur les liens entre les droits de l'homme et l'environnement Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme », 16 décembre 2011, doc. A/HRC/19/34, § 7-9.

⁴ *Ibid.*

⁵ *Ibid.* ; A. BOYLE, « Human Rights and the Environment: Where Next? », *The European Journal of International Law*, Vol. 23 n° 3, pp. 617 et s. Pour une classification des conceptions du lien unissant les droits de l'homme et l'environnement voir D. SHELTON, « Human Rights, Health & Environmental Protection: Linkages in Law & Practice, A Background Paper for the World Health Organization », *Health and Human Rights Working Paper Series No 1*, disponible sur https://www.who.int/hhr/Series_1%20%20Sheltonpaper_rev1.pdf (consulté le 29/01/2020), pp. 3-4.

décès de M. Portillo Caceres, âgé de vingt-six ans. Ces familles ont alors porté plainte le 13 janvier 2011 auprès du procureur du district du bureau de Curuguaty pour le décès de M. Portillo Caceres et leur empoisonnement⁶. En parallèle, elles ont formé le 14 janvier 2014 un recours contre quatre agences gouvernementales pour obtenir la protection de leur environnement et de la santé des habitants de Yeruti. Le 15 avril 2011, la Cour de District de Curuguaty releva que le Ministre de l'agriculture avait reconnu sa responsabilité. Elle énonça que l'Etat n'avait pas rempli son obligation de protection du droit à la santé qui « est un droit de l'homme fondamental ». De plus, elle nota que l'agence gouvernementale *National Plant and Seed Quality and Health Service* n'avait pas rempli ses fonctions consistant à faire appliquer la réglementation sur l'utilisation des pesticides. Elle leur ordonna donc d'organiser et de mettre en œuvre des politiques de protection des ressources environnementales ainsi que d'assurer des zones de protection entre les fermes où sont utilisés ces produits et les autres zones habitables⁷. Aucune mesure n'ayant ensuite été prise, les requérants ont décidé de saisir le Comité des droits de l'homme. Ils reprochent à l'Etat paraguayen d'avoir manqué à son obligation de protection parce qu'il n'a pas exercé son devoir de vigilance et a autorisé l'utilisation excessive des pesticides par les fermes industrielles adjacentes à leurs habitations, et ce en violation de la réglementation nationale⁸. Ils invoquent une violation des articles 6 (droit à la vie), 7 (droit de ne pas être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants) et 17 (droit au respect de la vie privée et familiale) du Pacte international sur les droits civils et politiques lus seuls et combinés à l'article 2§3⁹.

Lors de l'examen de cette communication, le Comité des droits de l'homme prolonge sa jurisprudence en matière environnementale et affirme l'existence d'une obligation de prévention des pollutions environnementales (I). Il impose également à l'Etat l'obligation d'établir la cause des dommages subis par les requérants victimes de pollutions environnementales (II).

I. L'affirmation d'une obligation de prévention des pollutions environnementales à la charge de l'Etat au titre des articles 6 et 17 du Pacte

Si le Comité des droits de l'homme ne reconnaît pas le droit à un environnement sain en l'absence de fondement juridique le lui permettant, il réitère sa jurisprudence, en réaffirmant le lien entre la jouissance des droits de l'homme et la protection de l'environnement (A). Il interprète alors de manière téléologique le droit à la vie et le droit au respect de la vie privée et dégage l'obligation de prévention des pollutions environnementales incombant aux Etats (B).

⁶ Comité des droits de l'homme, *Norma Portillo Caceres c. Paraguay*, 20 septembre 2019, comm. n° 2751/2016, §§ 2.9 et s.

⁷ *Ibid.*, §§ 2.17-2.22.

⁸ *Ibid.*, §§ 3.1 et s.

⁹ *Ibid.*, § 3.4.

A. L'interdépendance des droits de l'homme et de la protection de l'environnement : fondement d'une obligation de prévention des pollutions environnementales

Alors que l'Etat paraguayen affirmait que la communication est inadmissible *ratione materia* parce que le Pacte international sur les droits civils et politiques (ci-après, « le Pacte ») ne reconnaît aucun droit environnemental¹⁰, le Comité note que les requérants déclarent ne pas invoquer de violation du droit à un environnement sain, mais celle de droits protégés par le Pacte. En effet, ils allèguent la violation du droit à la vie, du droit au respect de la vie privée et familiale et du droit à un recours effectif en se fondant sur le fait que l'Etat n'a pas rempli ses obligations positives pour protéger ces droits, lesquelles consistaient, en l'espèce, à faire appliquer la réglementation environnementale¹¹. Autrement dit, ils s'appuient sur l'interdépendance entre la jouissance des droits de l'homme et la protection de l'environnement pour démontrer la violation de droits garantis par le Pacte.

Le Comité suit leur raisonnement et accepte d'interpréter les droits invoqués en tenant compte de l'interdépendance entre les droits de l'homme et la protection de l'environnement. Il s'inscrit, ainsi, dans un mouvement plus large suivi par l'ensemble des organes de protection des droits de l'homme consistant à protéger l'environnement contre les atteintes qui lui sont portées lorsque celles-ci entraînent également la violation d'un droit de l'homme conventionnellement garanti¹². Le Comité le rappelle d'ailleurs s'agissant du droit à la vie en déclarant prendre note des « *developments in other international tribunals that have recognized the existence of an undeniable link between the protection of the environment and the realization of human rights and that have established that environmental degradation can adversely affect the effective enjoyment of the right to life* »¹³.

En effet, les cours régionales des droits de l'homme ont reconnu le lien unissant la protection de l'environnement et la jouissance des droits de l'homme¹⁴. Partant de l'observation que l'exercice des droits de l'homme est conditionné par le fait de jouir d'un environnement sain, elles mobilisent ces droits pour garantir certains aspects du droit à un environnement sain, et ce en opérant une interprétation téléologique de ces droits¹⁵. Ainsi, la Cour interaméricaine des droits de l'homme a reconnu l'importance de protéger les ressources naturelles des communautés tribales et indigènes au motif qu'elles sont nécessaires à la survie de leur mode de vie, en se fondant sur l'article 21 de la Convention interaméricaine des droits de l'homme lequel garantit le droit de propriété¹⁶. Cette interprétation des droits de l'homme au regard de leur interdépendance avec la protection de l'environnement aboutit alors à la reconnaissance

¹⁰ *Ibid.*, § 4.1.

¹¹ Comité des droits de l'homme, *Norma Portillo Caceres c. Paraguay*, précité, § 6.3.

¹² Voir en ce sens OHCHR « Étude analytique sur les liens entre les droits de l'homme et l'environnement. Rapport du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme », 16 décembre 2011, doc. A/HRC/19/34, p. 8 et s.

¹³ Comité des droits de l'homme, *Norma Portillo Caceres c. Paraguay*, précité, § 7.4.

¹⁴ Voir par exemple Cour IDH, avis consultatif du 15 novembre 2017 disponible sur http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf (consulté le 19/03/2019).

¹⁵ P.-M. DUPUY, J. E. VINUALES, *International environmental law*, op. cit., p. 364.

¹⁶ Cour IDH, *Saramaka People v. Suriname*, jugement du 28 novembre 2007 (Preliminary Objections, Merits, Reparations, and Costs), § 121.

d'obligations positives à la charge des Etats. Par exemple, dans l'affaire *Tatar c. Roumanie*, la Cour européenne des droits de l'homme a rappelé que « l'article 8 peut [...] trouver à s'appliquer dans les affaires d'environnement, que la pollution soit directement causée par l'État ou que la responsabilité de ce dernier découle de l'absence d'une réglementation adéquate de l'activité du secteur privé »¹⁷. Elle précise alors que « si l'article 8 a essentiellement pour objet de prémunir l'individu contre des ingérences arbitraires des pouvoirs publics, il ne se contente pas d'astreindre l'État à s'abstenir de pareilles ingérences : à cet engagement plutôt négatif peuvent s'ajouter des obligations positives inhérentes à un respect effectif de la vie privée ou familiale »¹⁸. Elle en déduit l'existence d'une « obligation positive d'adopter des mesures raisonnables et adéquates capables à protéger les droits des intéressés au respect de leur vie privée et leur domicile et, plus généralement, à la jouissance d'un environnement sain et protégé »¹⁹. Ainsi, l'interprétation de certains droits de l'homme au regard de leur lien avec la protection de l'environnement crée un « verdissement » des droits de l'homme²⁰.

Cependant, ce raisonnement ne permet pas de protéger l'environnement en tant que tel. La protection de l'environnement par les organes de protection des droits de l'homme est dérivée de celle des droits de l'homme. Cette protection de l'environnement fondée sur les droits de l'homme correspond donc à une approche anthropocentrique, caractérisant le régime même des droits de l'homme. L'environnement n'est protégé que si l'atteinte qui lui est portée emporte la violation d'un droit de l'homme garanti par un traité de protection des droits de l'homme. La Cour européenne des droits de l'homme l'avait, d'ailleurs, précisé, s'agissant de la Convention européenne des droits de l'homme, dès l'affaire *Kyrtatos*. Elle avait rappelé le rattachement de la protection du droit à l'environnement à une violation d'un droit de l'homme en expliquant que « l'élément crucial qui permet de déterminer si, dans les circonstances d'une affaire, des atteintes à l'environnement ont emporté violation de l'un des droits sauvegardés par le paragraphe 1 de l'article 8 est l'existence d'un effet néfaste sur la sphère privée ou familiale d'une personne, et non simplement la dégradation générale de l'environnement »²¹. Elle avait affirmé que « [n]i l'article 8 ni aucune autre disposition de la Convention ne garantit spécifiquement une protection générale de l'environnement en tant que tel »²².

¹⁷ Cour EDH, *Tatar c. Roumanie*, arrêt du 27 janvier 2009, req. n° 67021/01, § 87.

¹⁸ *Ibid.* ; sur la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme en matière environnementale voir par exemple P. TAVERNIER, « La Cour européenne des droits de l'homme et la mise en œuvre du droit international de l'environnement », *Actualité et Droit International Revue d'analyse juridique de l'actualité internationale*, 2003, pp. 8 ; M. TRILSCH, « European Committee of Social Rights: The Right to a Healthy Environment », 7 *Int'l J. Const. L.* 529, 2009 ; A. GOURITIN, « La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme sur les obligations positives en matière environnementale peut-elle s'appliquer aux changements climatiques ? », in C. COURNIL, C. COLARD-FABREGOULE, *Changements climatiques et défis du droit*, Actes de la journée d'études du 24 mars 2009, Bruxelles, Bruylant, 2010, pp. 261-265.

¹⁹ Cour EDH, *Tatar c. Roumanie*, 27 janvier 2009, req. n° 67021/01, § 107 ; voir également en ce sens Cour EDH, *Dzemyuk c. Ukraine*, arrêt du 4 septembre 2014, req. n° 42488/02, §§ 87 et s.

²⁰ Nous reprenons l'expression d'A. BOYLE, « Human Rights and the Environment: Where Next? », *EJIL*, Vol. 23, n° 3, p. 614, traduction par nos soins. L'auteur emploie l'expression "greening of existing human rights law".

²¹ Cour EDH, *Kyrtatos c. Grèce*, arrêt du 22 mai 2003, req. n° 41666/98, § 2, principe qu'elle a réaffirmé récemment dans Cour EDH, *Cordella et autres c. Italie*, arrêt du 24 janvier 2019, req. n° 54414/13 et 54264/15, §§ 100-101.

²² *Ibid.* ; Voir également dans le même sens Commission IDH, *Metropolitan Nature Reserve v. Panama*, Case 11.533, Report No. 88/03, Inter-Am. C.H.R., OEA/Ser.L/V/II.118 Doc. 70 rev. 2 at 524 (2003), § 34.

Néanmoins, la reconnaissance de l'interdépendance entre l'exercice des droits de l'homme et la protection de l'environnement fonde une interprétation téléologique de ces droits permettant de dégager des obligations positives à la charge des Etats, comme le montrent les constatations adoptées dans l'affaire *Norma Portillo Caceres c. Paraguay*.

B. L'affirmation de l'obligation de prévention des pollutions environnementales

Se fondant sur l'interdépendance entre la jouissance des droits de l'homme et la protection de l'environnement, le Comité des droits de l'homme poursuit son raisonnement en interprétant de manière extensive le droit à la vie et le droit au respect de la vie privée et familiale. Il en tire alors l'obligation positive de prévention des pollutions environnementales²³.

Le Comité des droits de l'homme avait déjà reconnu le lien entre le droit à la vie et l'environnement dans son observation générale n°36. Il considère, ainsi, que « [l]a dégradation de l'environnement, les changements climatiques et le développement non durable font partie des menaces les plus urgentes et les plus graves pour la capacité des générations présentes et futures de jouir du droit à la vie »²⁴. Il précise que « [l]a mise en œuvre de l'obligation de respecter et garantir le droit à la vie, et en particulier à la vie dans la dignité, dépend, entre autres, des mesures prises par les États parties pour préserver l'environnement et le protéger contre les dommages, la pollution et les changements climatiques résultant de l'activité des acteurs publics et privés »²⁵. Il en déduit ensuite certaines obligations positives incombant aux Etats parties. Ces derniers doivent « veiller à ce qu'il soit fait un usage durable des ressources naturelles, élaborer des normes environnementales de fond et les faire appliquer, réaliser des études d'impact sur l'environnement et consulter les États concernés au sujet des activités susceptibles d'avoir des incidences écologiques notables, notifier aux autres États concernés les catastrophes naturelles et situations d'urgence et coopérer avec eux, assurer un accès approprié à l'information sur les risques environnementaux et prendre dûment en considération le principe de précaution »²⁶.

Cette liste n'est pas exhaustive puisque le Comité pose le principe selon lequel les obligations des Etats fondées sur le droit de l'environnement doivent éclairer le contenu de l'article 6 du Pacte²⁷, et inversement, et ce en raison de l'interdépendance entre la protection de l'environnement et la jouissance du droit à la vie. Il refuse donc le principe de cloisonnement des obligations des Etats parties en différentes branches du droit. Au contraire, il affirme que

²³ Sur l'obligation de prévention (*due diligence*) en droits de l'homme voir H. TRAN, *Les obligations de vigilance des Etats parties à la Convention européenne des droits de l'homme, Essai sur la transposition en droit européen des droits de l'homme d'un concept du droit international général*, Bruxelles, Bruylant, 2012, 404 p.

²⁴ Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 36 : Article 6 : droit à la vie, 2019, UN doc. CCPR/C/GC/36, § 62.

²⁵ *Ibid.*, § 62.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ *Ibid.*, "Obligations of States parties under international environmental law should thus inform the contents of article 6 of the Covenant, and the obligation of States parties to respect and ensure the right to life should also inform their relevant obligations under international environmental law."

chacune de ces *lex specialis* – droit de l’environnement et droits de l’homme – constitue une source d’interprétation de l’autre branche du droit. En consacrant ce principe d’interprétation, le Comité considère que le droit de l’environnement rassemble des « règle[s] pertinente[s] de droit international applicable dans les relations entre les parties »²⁸ qui peuvent être mobilisées pour interpréter les obligations incombant aux Etats parties en droits de l’homme. Appliquant ce principe en l’espèce, le Comité relève que le Paraguay est partie à la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants²⁹. Or, cette Convention fait peser sur les Etats parties l’obligation d’ « [i]nterdi[re] et/ou [de] prend[re] les mesures juridiques et administratives qui s’imposent pour éliminer : i) La production et l’utilisation des substances chimiques inscrites à l’annexe A, suivant les dispositions de ladite annexe [...] »³⁰. Les auteurs de la Convention de Stockholm avaient dès son adoption inscrit le pesticide aldrin dans l’annexe A. Si l’article 4 de cette même Convention instaure la possibilité de déroger à l’obligation consacrée par l’article 3, conformément à son paragraphe 9³¹ aucune dérogation n’est plus autorisée vis-à-vis de ce pesticide, car aucun Etat Partie n’était enregistré pour cette dérogation au 17 mai 2009. Quant au lindane, il figure également dans l’Annexe A depuis la quatrième réunion de la Conférence des Parties qui s’est tenue du 4 au 8 mai 2009 à Genève (Suisse)³². Ainsi, le Paraguay est tenu en vertu de ses obligations en droit international de l’environnement d’interdire ces deux produits agrochimiques. Le Comité des droits de l’homme tient compte de cette obligation pour interpréter l’obligation du Paraguay de « prendre des mesures appropriées destinées à améliorer certains contextes dans la société susceptibles d’engendrer des menaces directes pour la vie ou d’empêcher des personnes de jouir de leur droit à la vie dans la dignité »³³. Ainsi, le Comité refuse de tenir compte du cloisonnement des obligations des Etats imposé par la conclusion de différents traités en droits de l’homme et en droit de l’environnement. A l’inverse, il se réfère aux obligations contractées en droit de l’environnement pour déterminer l’obligation de *due diligence* fondée sur l’article 6 du Pacte. Autrement dit, s’il ne contrôle pas le respect par le Paraguay de ses obligations en droit de l’environnement, il les prend en compte pour apprécier le respect de ses obligations en vertu du respect du droit à la vie garanti par le Pacte.

Il constate alors que la fumigation importante des terrains jouxtant la ferme des requérants réalisée avec des produits agrochimiques toxiques constitue une « menace raisonnablement prévisible »³⁴. Il relève que malgré l’avertissement d’autorités gouvernementales, l’Etat n’a pris aucune mesure. Il conclut alors à une violation de l’article 6 du Pacte, révélant ainsi qu’il incombe à l’Etat de prévenir les pollutions environnementales lorsqu’il existe une menace prévisible au droit à la vie. Le Comité fonde donc l’existence d’une obligation de prévention des pollutions environnementales sur l’article 6 du Pacte. Cette obligation découle également de l’article 17 du Pacte. En effet, le Comité interprète aussi de manière extensive l’article 17 du

²⁸ Article 31 (3)(c) de la Convention de Vienne sur le droit des traités, adoptée le 23 mai 1969.

²⁹ Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants, adoptée le 22 mai 2001, Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 2256, p. 119.

³⁰ *Ibid*, article 3§1(a)(i).

³¹ Article 4 § 9 de la Convention de Stockholm *précitée* : « Lorsque plus aucune Partie n’est enregistrée pour un type particulier de dérogation spécifique, aucun nouvel enregistrement n’est accepté pour ladite dérogation ».

³² COP, Décision SC-4/15 : Inscription du lindane.

³³ Comité droits de l’homme, Observation générale n° 36, *précitée*, § 26

³⁴ Comité des droits de l’homme, *Norma Portillo Caceres c. Paraguay*, *précité*, § 7.5, traduction par nos soins.

Pacte disposant que « [n]ul ne sera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation ». Il avait déjà pu recourir à ce type d'interprétation dans le but de prendre en compte les dégradations environnementales. Par exemple, dans l'affaire *Francis Hopu et Tepoaitu Bessert c. France*, le Comité avait interprété de manière extensive la notion de « famille » considérant qu'elle inclut les traditions culturelles d'une population autochtone. Il avait, alors, considéré que la construction d'un complexe hôtelier sur les terres où reposent les ancêtres de cette population entraîne une violation de leur droit à la vie privée et familiale³⁵. Dans l'affaire *Norma Portillo Caceres*, le Comité utilise la même technique d'interprétation en se fondant sur son observation générale n° 16 pour rappeler que le terme « home » (« domicile » dans la version française) « doit s'entendre du lieu où une personne réside ou exerce sa profession habituelle »³⁶. En se référant à l'article 1^{er} de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, adoptée le 17 décembre 2018 par l'Assemblée générale des Nations Unies³⁷, le Comité explique que l'utilisation de la terre et la pêche constitue des éléments du mode de vie des requérants et entrent donc dans le champ d'application de l'article 17³⁸.

Il rappelle ensuite en se fondant sur son observation générale n°16, que la protection de la vie privée et familiale implique non seulement l'absence d'interférences arbitraires mais également l'adoption de mesures positives pour assurer l'exercice de ce droit³⁹. A ce titre, l'Etat a, alors, l'obligation d'adopter les mesures nécessaires pour prévenir la pollution environnementale.

Ainsi, le Comité affirme l'existence d'une obligation de prévention des pollutions environnementales en interprétant les articles 6 et 7 du Pacte. Cette obligation positive vient utilement compléter la protection de l'environnement offerte par le droit de l'environnement. En effet, si le Comité a repris la condition d'une menace prévisible – condition commune avec l'obligation coutumière de prévention des pollutions, il énonce une obligation distincte de l'obligation coutumière des Etats de prévenir les pollutions environnementales. Cette dernière obligation a un contenu limité en raison, d'une part, de l'exigence du caractère extraterritorial de la pollution justifiée par le fondement juridique de cette obligation – « *la diligence requise* (« *due diligence* ») *de l'Etat sur son territoire* »⁴⁰ –, puisque la pollution doit causer un préjudice « à l'environnement d'un autre Etat »⁴¹ et d'autre part, de l'exigence d'« un préjudice

³⁵ Comité des droits de l'homme, *Francis Hopu et Tepoaitu Bessert c. France*, 29 décembre 1997, comm. n° 549/1993.

³⁶ Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 16 : Article 17 (Droit au respect de la vie privée), 1994, § 5.

³⁷ AGNU, Déclaration des Nations Unies sur les droits des paysans et des autres personnes travaillant dans les zones rurales, doc. A/C.3/73/L.30.

³⁸ Comité des droits de l'homme, *Norma Portillo Caceres c. Paraguay*, précité, § 7.8.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ C.I.J., *Usines de pâte à papier sur le fleuve Uruguay (Argentine c. Uruguay)*, arrêt du 20 avril 2010, Recueil 2010, p. 14, § 101 ; Sur le fondement juridique de l'obligation de prévention en droit de l'environnement V. J.-M. ARBOUR, S. LAVALEE, J. SOHNLE, H. TRUDEAU, *Droit international de l'environnement*, Anthemis, Liman, 2016, 3^{ème} éd., t. II, p. 1218 et s.

⁴¹ *Ibid.*

sensible »⁴² ou « important »⁴³. En ne reprenant aucune de ces deux conditions, le Comité pose une obligation de prévention autonome, imposant, ainsi, à l'Etat de prévenir également les pollutions commises à l'intérieur de son territoire lorsqu'elles constituent une menace prévisible au droit à la vie et au respect de la vie privée et familiale.

Outre l'affirmation de l'existence d'une obligation de prévention des pollutions environnementales, le Comité vient en préciser le contenu. Il appartient, en effet, à l'Etat, après avoir adopté une réglementation permettant de prévenir le risque, de la faire appliquer avec la diligence requise, ce que n'a pas fait le Paraguay en l'espèce. Le Comité relève, ainsi, que l'Etat n'a pas réalisé les contrôles appropriés sur ces activités illégales⁴⁴. L'obligation de prévention comporte donc deux obligations, celle d'adopter une réglementation ayant pour objectif de prévenir la menace, mais également celle de faire appliquer cette réglementation avec la diligence nécessaire⁴⁵.

A cette obligation de prévention des pollutions, s'ajoute pour l'Etat une obligation de nature procédurale : celle de faire la lumière sur la pollution environnementale.

II. L'affirmation de l'obligation de l'Etat de faire la lumière sur la pollution environnementale

Le Comité rappelle qu'il incombe à l'Etat de mener une enquête au titre des articles 6 et 17 combinés à l'article 2(3) du Pacte (A). L'obligation d'établir les faits trouve également sa source dans le choix du régime probatoire adoptée pour examiner la violation de l'obligation de prévention des pollutions environnementales. En effet, en retenant le principe d'un partage de la charge de la preuve en matière de pollutions environnementales, le Comité oblige l'Etat à rechercher les causes des symptômes allégués et donc à participer à l'établissement des faits. A défaut, l'Etat n'ayant pas recherché les faits est sanctionné sur le terrain de la preuve (B).

A. L'obligation de mener une enquête adéquate sur le fondement de l'article 2(3)

En plus de la violation des articles 6 et 17 du Pacte, les requérants invoquent la violation de leur droit à un recours effectif en combinant ces articles à l'article 2(3) du Pacte. Ce droit

⁴² *Ibid.*

⁴³ CIJ, *Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière (Costa Rica c. Nicaragua) et Construction d'une route au Costa Rica le long du fleuve San Juan (Nicaragua c. Costa Rica)*, arrêt du 16 décembre 2015, Recueil 2015, p. 665, § 104 ; sur la notion de dommage Voir S. MALJEAN-DUBOIS, « Les obligations de diligence dans la pratique : la protection de l'environnement », in S.F.D.I., *Le standard de due diligence et responsabilité internationale*, Éditions A. Pedone, Paris, 2018, p. 153.

⁴⁴ Comité des droits de l'homme, *Norma Portillo Caceres c. Paraguay*, précité, § 7.8.

⁴⁵ Voir en ce sens R. PISILLO-MAZZESCHI, « The Due Diligence Rule and the Nature of the International Responsibility of States », *German Yearbook of International Law*, 1992, 35, p. 26.

constitue un « mode de sauvegarde des droits »⁴⁶, en cas de violation d'un droit garanti par le Pacte. Dans son observation générale n° 31, le Comité a constaté ce « lien entre les obligations positives découlant de l'article 2 et la nécessité de prévoir des recours utiles en cas de violation, conformément au paragraphe 3 de l'article 2 »⁴⁷. Le droit à un recours consacré par l'article 2(3) comporte l'obligation de mener une enquête en cas de violation présumée d'un droit garanti, comme l'a déjà énoncé le Comité⁴⁸. Il a même indiqué dans son observation générale n° 31 que « [l]e fait pour un État partie de ne pas mener d'enquête sur des violations présumées pourrait en soi donner lieu à une violation distincte du Pacte »⁴⁹. Il transpose donc cette obligation procédurale en matière de pollutions environnementales. Cette obligation s'ajoute donc à l'obligation matérielle de prévention. Si l'Etat n'est pas parvenu à prévenir la pollution environnementale, il doit identifier les auteurs de cette pollution illégale et les sanctionner.

Toutefois, précisons qu'en l'espèce, il y a bien eu une enquête. Néanmoins, la seule existence d'une enquête n'est pas suffisante pour satisfaire cette obligation. En effet, le Comité ne se contente pas de relever qu'il y a eu une enquête. Il apprécie sa qualité au regard de l'obligation positive incombant à l'Etat pour s'assurer qu'elle est adéquate. L'insuffisance de l'enquête emporte la violation de cette obligation positive⁵⁰.

En l'espèce, pour convaincre le Comité, le Paraguay a invoqué que des suspects ont été identifiés et seront sanctionnés lorsque la procédure pénale ira à son terme⁵¹. Mais le Comité a retenu que le délai de la procédure d'enquête était anormalement long – plus de 8 ans – ainsi que l'enquête n'avait fait aucun progrès pour considérer que l'Etat a violé l'article 2 (3) combiné aux articles 6 et 7 du Pacte.

Ainsi, outre l'obligation de prendre des mesures de prévention des pollutions, l'Etat doit également réaliser une enquête pour identifier et punir les auteurs de ces pollutions.

L'absence d'enquête n'est pas uniquement sanctionnée au regard de l'obligation procédurale à la charge de l'Etat. Elle l'est également dans le cadre de l'appréciation de la violation des articles 6 et 17 du Pacte sur le terrain de la preuve.

B. L'adoption d'un régime probatoire favorable aux victimes de pollutions environnementales

La preuve du lien entre la pollution et l'atteinte portée au droit à la vie ou au respect de la vie privée et familiale est difficile à démontrer en raison non seulement des difficultés

⁴⁶ F. SUDRE, *Droit européen et international des droits de l'homme*, PUF, Paris, 2016, 13^{ème} éd., p. 669.

⁴⁷ Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 31, « La nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte », 29 mars 2004, § 8.

⁴⁸ V. par exemple Comité des droits de l'homme, *Yuliya Vasilyevna Telitsina c. Russian Federation*, Communication No. 888/1999, U.N. Doc. CCPR/C/80/D/888/1999 (2004).

⁴⁹ Comité des droits de l'homme, Observation générale n° 31, « La nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte », 29 mars 2004, § 15.

⁵⁰ L. HENNEBEL, H. TIGROUDJA, *Traité de droit international des droits de l'homme*, Paris, Pedone, 2018, 2^{ème} éd., pp. 835-836.

⁵¹ Comité des droits de l'homme, *Norma Portillo Caceres c. Paraguay*, précité, § 7.9.

probatoires inhérentes aux pollutions mais également du fait que souvent seul l'Etat partie peut avoir accès aux éléments de preuve. En l'espèce, bien qu'une procédure pénale ait été enclenchée, certains éléments de preuve requis par le Procureur n'avaient jamais été recueillis. Ainsi, aucune autopsie n'a été réalisée sur M. Caceres pour déterminer si ces organes internes comportaient des traces des pesticides, et ce bien qu'elle ait été demandée à quatre reprises⁵². En raison de ces difficultés probatoires pour les requérants, le Comité rappelle sa jurisprudence classique en matière de preuve. Dans les instances où l'Etat partie a seul accès aux éléments de preuve, il considère que les allégations du requérant sont fondées si l'Etat partie ne les réfute pas en s'appuyant sur des éléments probatoires satisfaisants⁵³. La charge de la preuve est ainsi partagée. De cette manière, le Comité ne tient pas compte de l'argument de l'Etat partie avançant que les requérants n'ont pas prouvé qu'ils ont été empoisonnés par des pesticides. Il sanctionne même l'absence d'enquête de l'Etat en considérant que celui-ci n'apporte aucun élément allant dans le sens contraire des allégations des requérants.

La transposition de cette jurisprudence en matière de pollutions environnementales est à saluer, car elle permet également d'atténuer les difficultés probatoires inhérentes aux pollutions environnementales. Il est, en effet, délicat de démontrer l'existence d'une pollution, sa cause ou ses causes ainsi que ses conséquences, et ce dans un domaine où les effets d'un acte ou d'une omission peuvent apparaître plusieurs générations plus tard. Et si le juriste peut fait appel aux scientifiques pour l'aider à établir ces faits, cela n'est pas toujours suffisant. En effet, les scientifiques peuvent être dans l'incapacité de fournir une réponse, en l'absence de connaissances suffisantes, car l'interprétation des données recueillies dépend de l'état du savoir, c'est-à-dire des connaissances scientifiques existantes⁵⁴. La Cour internationale de justice a reconnu ces difficultés de preuve à propos des dommages environnementaux. Elle a, ainsi, expliqué que « [d]ans le cas de dommages environnementaux allégués, la question de leur existence et du lien de causalité peut soulever des difficultés particulières. Il se peut en effet que le dommage soit attribuable à plusieurs causes concomitantes, ou encore que l'état des connaissances scientifiques ne permette pas de le relier avec certitude au fait illicite par un lien de causalité »⁵⁵. Elle a alors précisé que « [c]es difficultés doivent être examinées au moment où elles surviennent, à la lumière des faits propres à l'affaire et des éléments de preuve présentés »⁵⁶. Elle a même considéré que « l'absence d'éléments de preuve suffisants quant à l'étendue des dommages matériels n'exclut pas dans tous les cas l'octroi d'une indemnisation pour ces derniers »⁵⁷, assumant donc une part d'approximation dans l'évaluation du dommage⁵⁸ en raison de ces difficultés inhérentes à la matière. Néanmoins, elle n'a pas atténué la charge

⁵² Comité des droits de l'homme, *Norma Portillo Caceres c. Paraguay*, précité, § 2.16.

⁵³ *Ibid.*, § 7.2.

⁵⁴ L. FLECK, *Genèse et développement d'un fait scientifique*, Éditions Flammarion, Paris, Collection : Champs sciences, 2008, pp. 72-73.

⁵⁵ CIJ, *Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière (Costa Rica c. Nicaragua)*, indemnisation, arrêt du 2 février 2018, Recueil 2018, p. 15, § 34.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ *Ibid.*, § 35.

⁵⁸ P.-F. LAVAL, « CIJ, arrêt du 2 février 2018, *Certaines activités menées par le Nicaragua dans la région frontalière. Indemnisation due par la République du Nicaragua à la République du Costa Rica (Costa Rica c. Nicaragua)* », *Chronique de jurisprudence internationale*, R.G.D.I.P., 2018/2, p. 460.

de la preuve, laquelle peut s'avérer redoutable pour la partie qui la supporte. Au contraire, tenant compte de ces difficultés, le Comité a fait le choix d'assouplir la charge de la preuve.

D'ailleurs pour éviter ces difficultés de preuve, le Comité ne s'est pas prononcé sur le caractère nocif des deux produits agrochimiques employés. Il s'est contenté de relever qu'il s'agit d'un pesticide et d'un insecticide interdits par la réglementation paraguayenne⁵⁹, se contentant donc du choix de l'Etat de les interdire.

Considérant que la fumigation des produits chimiques a été suffisamment documentée et que les requérants ont été hospitalisés pour empoisonnement, le Comité prend en compte à la fois l'absence d'explication alternative proposée par l'Etat, le fait qu'il n'apporte pas de preuve inverse, telle que des résultats de tests urinaires et sanguins montrant des taux normaux de la présence de ces produits chimiques, mais également le fait que plusieurs autorités gouvernementales ont alerté sur l'impact de ces fumigations et le prononcé de deux sanctions administratives contre des producteurs, signe que l'Etat reconnaissait que ces activités pouvaient être dangereuses. A ces éléments, s'ajoute la reconnaissance de responsabilité du Ministre de l'agriculture ainsi que le jugement de la Cour de District déclarant que l'Etat n'a pas rempli son obligation de protéger⁶⁰. L'ensemble de ces éléments probatoires emporte la conviction du Comité. Par conséquent, conscient des difficultés probatoires, le Comité facilite la preuve pour les requérants. Ces derniers n'ont pas eu besoin de démontrer le lien de causalité entre leur état et la dispersion des deux produits litigieux, mais seulement d'apporter des éléments étayant cette thèse. Il revenait ensuite à l'Etat de réfuter de manière convaincante ces éléments, à défaut le fait allégué a été considéré comme démontré. Il ressort de ce raisonnement que l'Etat a une obligation de chercher à établir la cause du dommage allégué. Autrement, il se verra reprocher de ne pas avoir apporté d'éléments probatoires convainquants. En effet, il apparaît que pour convaincre le Comité, le Paraguay aurait dû réaliser des tests pour évaluer la cause de l'empoisonnement des requérants en recherchant la présence des produits chimiques dans leur sang et urine. Ainsi, le choix du régime probatoire favorable au requérant impose aux Etats à participer activement à l'établissement des faits en réalisant en amont une enquête propre à fournir les éléments probatoires nécessaires.

Alors que le rapporteur spécial sur les droits de l'homme et l'environnement, David R. Boyd, préconise, comme son prédécesseur⁶¹, la reconnaissance du droit à un environnement sain⁶², le Comité des droits de l'homme poursuit son œuvre jurisprudentielle en interprétant les droits

⁵⁹ Comité des droits de l'homme, *Norma Portillo Caceres c. Paraguay*, précité, § 7.2.

⁶⁰ Comité des droits de l'homme, *Norma Portillo Caceres c. Paraguay*, précité, § 7.5.

⁶¹ Rapport du rapporteur spécial sur la question des obligations relatives aux droits de l'homme se rapportant aux moyens de bénéficier d'un environnement sûr, propre, sain et durable, 19 juillet 2018, doc. A/73/188, para. 37.

⁶² Voir en ce sens Statement by David R. Boyd, Special Rapporteur on human rights and the environment at the 73rd session of the General Assembly, 25 octobre 2018, disponible sur <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23789&LangID=E>.

garantis dans le Pacte à la lumière de leur interdépendance avec la protection de l'environnement. Il dégage une obligation de prévention des pollutions environnementales ainsi qu'une obligation d'enquêter sur lesdites pollutions. Le Comité participe, ainsi, aux côtés des autres mécanismes de protection des droits de l'homme à la protection de l'environnement, condition de la jouissance des droits de l'homme.