



Assemblée générale

Distr. générale
15 novembre 2018
Français
Original : anglais

Soixante-treizième session

Point 74 b) de l'ordre du jour

Promotion et protection des droits de l'homme :
questions relatives aux droits de l'homme, y compris
les divers moyens de mieux assurer l'exercice effectif
des droits de l'homme et des libertés fondamentales

Rapport du 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*

Note du Secrétaire général

Le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport du 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, Baskut Tuncak, soumis en application de la résolution [36/15](#) du Conseil des droits de l'homme.

* Le présent rapport a été soumis après la date limite afin que puissent y figurer les informations les plus récentes.



Rapport du 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

Résumé

Dans son premier rapport à l'Assemblée générale, 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 présente le mandat dont il a la charge, met en évidence les activités récentes et formule des recommandations concernant les débats internationaux qui se tiennent actuellement. Il explique le lien qui existe entre le mandat et la réalisation des objectifs de développement durable, et insiste sur la nécessité de renforcer et d'élargir le cadre mondial visant à protéger la santé humaine d'un environnement toxique afin de redresser les injustices résultant de la différence entre les normes de protection selon les pays. Il formule des recommandations relatives au cadre de gestion des déchets et des produits chimiques toxiques pour l'après-2020 en vue de renforcer la capacité de la communauté mondiale de protéger les droits de l'homme des expositions à des substances toxiques, et met en avant la contribution que pourraient apporter les débats sur le monde de l'entreprise et sur les droits de l'homme à la résolution des questions examinées ici.

I. Introduction

1. Le mandat relatif aux incidences sur les droits de l'homme de la gestion et de l'élimination écologiquement rationnelles des produits et déchets dangereux tient en grande partie à la mesure dans laquelle nous avons le droit de contrôler le contact que nous avons avec des substances et déchets dangereux. Une vaste majorité de la population mondiale souffre des inégalités constatées dans la gestion des produits toxiques et se retrouve exposée sans son consentement à des substances et à des déchets dangereux. Tout au long de leur vie, ces personnes ont davantage de chances d'être touchées par la maladie et le handicap. Par exemple, 91 % de la population mondiale vit dans des zones où la pollution atmosphérique est supérieure à la limite fixée par les directives de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) en la matière¹.

2. On estime que la pollution est la première cause de décès prématuré dans le monde en développement², étant responsable d'environ trois fois plus de morts que le VIH/sida, la tuberculose et le paludisme réunis. La pollution de l'air tue environ 7 millions de personnes par an, soit 1 mort sur 9, 4,2 millions de décès étant dus à l'air ambiant extérieur et 3,8 millions à l'exposition aux fumées dégagées par des réchauds et des combustibles polluants³. Les travailleurs continuent d'être exploités en étant exposés à des niveaux dangereux de produits chimiques toxiques et d'autres substances néfastes. Plus de 2 millions d'entre eux meurent chaque année de maladies professionnelles, dont près de 1 million uniquement à cause de leur exposition à des substances toxiques (voir A/HRC/39/48). Le nombre de morts, de malades et de personnes handicapées serait en grande partie sous-estimé. Le transfert d'industries polluantes, d'activités manufacturières et de chaînes d'approvisionnement des pays plus riches vers les pays où la protection est plus faible est en grande partie responsable de ces effets néfastes sur la vie et la santé⁴.

3. L'amélioration des techniques et des méthodes a permis de visualiser l'omniprésence de notre exposition invisible mais constante à des substances dangereuses, présentes dans l'air que nous respirons, l'eau que nous buvons et la nourriture que nous mangeons, mais aussi dans nos maisons et sur nos lieux de travail ainsi que dans d'innombrables produits que nous consommons. Grâce à ces progrès, notre compréhension des effets néfastes des substances et déchets dangereux sur notre « droit à [...] des conditions de vie satisfaisantes »⁵ s'est approfondie et nous avons appris qu'il n'existait pas d'expositions inoffensives.

4. Il est maintenant prouvé que, dans le monde entier, les enfants sont déjà « pollués à la naissance » (A/HRC/33/41). Plus de 200 substances dangereuses ont été détectées dans des cordons ombilicaux et dans du placenta, y compris des composantes toxiques présentes dans les produits de consommation, les emballages alimentaires et l'air ambiant. Non seulement les enfants sont exposés, alors qu'ils sont très sensibles, à une multitude de substances dont la toxicité est connue ou non, provenant d'une kyrielle de sources, mais ils sont également exposés à des taux plus élevés que les adultes (ibid.). Des millions d'enfants sont privés de leur droit à un

¹ Voir www.who.int/airpollution/en/.

² Voir le rapport de la Lancet Commission on pollution and health.

³ Voir www.who.int/airpollution/en/ ; voir également A/HRC/30/40.

⁴ Voir, par exemple, Haikun Wang *et al.*, « Trade-driven relocation of air pollution and health impacts in China », *Nature Communications*, vol. 8, article n° 738 (2017).

⁵ En 1972, la Conférence des Nations Unies sur l'environnement a exprimé la conviction commune que toute personne 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, et a le devoir solennel de protéger et d'améliorer l'environnement pour les générations présentes et futures (Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement, A/CONF.48/14/Rev.1, première partie, chapitre premier).

développement maximum en étant exposés à des substances dangereuses avant même de pouvoir commencer à exercer leur droit fondamental d'être entendus⁶.

5. Avec le temps, les niveaux d'exposition jugés préoccupants ont été revus à la baisse à mesure que les enquêteurs ont pu prendre des mesures plus précises et ont affiné les études⁷. Par exemple, avant le milieu des années 60, le niveau de plomb dans le sang était considéré comme toxique à partir de 60 microgrammes par décilitre (µg/dl). En 1978, ce niveau avait diminué de 50 % pour atteindre 30 µg/dl. Depuis lors, le niveau d'exposition considéré comme « sûr » a progressivement été abaissé. Aujourd'hui, des organes nationaux, tels que les Centers for Disease Control and Prevention des États-Unis, et l'OMS estiment qu'aucune exposition au plomb pendant l'enfance n'est sans danger, un niveau de 5 µg/dl pouvant déjà causer des troubles neurocomportementaux⁸. En 2016, on a estimé que l'exposition au plomb était à l'origine de 540 000 décès et de la perte de 13,9 millions d'années de vie en bonne santé⁹.

6. Grâce à d'autres progrès, nous avons une idée plus claire des subtilités complexes de la façon dont l'exposition chronique à une multitude de substances toxiques pendant l'enfance et à d'autres périodes délicates du développement peut entraîner divers problèmes de santé, tels que le cancer, le diabète, des malformations congénitales, un plus faible niveau d'intelligence et des troubles de l'apprentissage, l'asthme et d'autres maladies respiratoires. Des expériences ont montré que l'exposition à des substances données à des niveaux qui ne devraient pas avoir d'effets négatifs pouvait être néfaste une fois ces substances combinées. Cela a remis en question la méthode conventionnelle consistant à définir comme étant sans danger le seuil en-dessous duquel aucun effet nocif n'est observé.

7. Il semblerait que nous continuions à découvrir chaque jour la kyrielle de façons dont nous faisons l'objet d'une vaste expérience consistant à exposer constamment l'espèce humaine à des substances toxiques, en violation de notre droit, pourtant clair, à ne pas être soumis à des expériences scientifiques sans notre consentement¹⁰. D'après les informations disponibles, les incidences sur la santé de l'exposition à des substances dangereuses se font de plus en plus sentir, mais l'on ignore toujours quelles substances en sont la cause¹¹. Une preuve de la dimension existentielle du problème est la baisse de la production de spermatozoïdes qu'on observe partout dans le monde depuis des dizaines d'années¹².

8. La protection contre l'exposition à des substances dangereuses découle du droit à la vie, du principe de non-discrimination et du droit à l'intégrité physique, et dépend notamment de l'exercice, par chacun d'entre nous, de nos droits à l'information, à la participation utile, à la liberté d'association et de réunion et à un recours effectif (voir, par exemple, A/HRC/36/41).

⁶ Convention relative aux droits de l'enfant, art. 12.

⁷ Le plomb est un poison qui touche pratiquement tous les systèmes du corps et est particulièrement préjudiciable au développement du cerveau et du système nerveux des fœtus et des jeunes enfants (voir Centers for Disease Control and Prevention, disponible à l'adresse suivante : www.cdc.gov/nceh/lead/publications/books/plpyc/chapter2.htm).

⁸ OMS, *Childhood Lead Poisoning*, Genève, 2010, disponible à l'adresse suivante : www.who.int/ceh/publications/leadguidance.pdf.

⁹ OMS, « Intoxication au plomb et santé », Principaux repères, 22 août 2018, disponible à l'adresse suivante : www.who.int/fr/news-room/fact-sheets/detail/lead-poisoning-and-health.

¹⁰ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 7.

¹¹ Voir, par exemple, États-Unis, Environmental Protection Agency, *America's Children and the Environment*, 3^e édition (Washington, janvier 2013).

¹² Hagai Levine *et al.*, « Temporal trends in sperm count: a systematic review and meta-regression analysis », *Human Reproduction Update*, vol. 23, n° 6 (novembre-décembre 2017). Disponible à l'adresse suivante : <https://doi.org/10.1093/humupd/dmx022>.

9. La question de l'exposition est également étroitement liée aux débats sur nos droits à la santé, à des aliments sains, à l'eau potable, à un logement convenable, à des conditions de travail sûres et saines et à un environnement sain, pour n'en citer que quelques-uns. Toutefois, en ce qui concerne ces droits, il convient de souligner que le Comité des droits économiques, sociaux et culturels considère que les dirigeants ont l'obligation et la responsabilité de prévenir et de réduire au minimum l'exposition à des substances dangereuses et de respecter le droit de chacun à l'intégrité physique¹³.

10. D'après les informations dont nous disposons actuellement, y compris les preuves des effets néfastes, la connaissance des risques et les incertitudes inhérentes, il faut adopter une démarche fondée sur les droits de l'homme qui met l'accent sur le devoir et la responsabilité des États et des entreprises de prévenir et de réduire au minimum l'exposition. Si la science joue un rôle essentiel dans le renforcement de la protection face au risque d'exposition, une version pervertie d'une « démarche scientifique » a empêché dans bien des cas tout progrès dans la prévention et la réduction au minimum de l'exposition¹⁴, en violation des normes relatives aux droits de l'homme.

11. Il existe de nombreuses possibilités de réduire l'exposition à des substances réellement ou potentiellement dangereuses, qui dans certains cas est inutile et peut être évitée. Nous disposons des moyens techniques et des politiques nécessaires pour prévenir et réduire au minimum l'exposition, souvent à des niveaux inférieurs à ceux considérés comme dangereux pour la santé (A/HRC/36/41). Il particulièrement odieux d'exploiter des travailleurs et des communautés en les exposant à des substances dangereuses alors qu'il est presque toujours possible d'éviter ou de réduire au minimum cette exposition. Les solutions à ces violations des droits de l'homme existent, et les États devraient obliger les entreprises à les adopter.

12. À cette fin, les efforts faits par les États en vue de progresser vers un « environnement non toxique » pour les générations présentes et futures sont louables. Ces initiatives sont tout à fait cohérentes avec l'obligation de l'État de respecter, de protéger et de garantir le plein exercice des nombreux droits de l'homme interdépendants auxquels les substances et déchets dangereux portent atteinte. Par exemple, le Gouvernement suédois, avec la participation de la société civile et des entreprises, s'est fixé pour objectif national de rendre l'environnement non toxique et s'efforce donc de garantir que l'ensemble de l'exposition à des substances chimiques, toutes sources confondues, est sans danger pour l'être humain et pour la biodiversité¹⁵. Il cherche également à rendre les connaissances et les informations disponibles et accessibles, conformément au droit à l'information¹⁶, et veille à la réhabilitation des sites contaminés, afin d'offrir un recours utile¹⁷. L'Union européenne devrait adopter en 2018 une stratégie pour un environnement non toxique, qui sera une excellente occasion de combler plusieurs lacunes en matière de protection des enfants et des autres groupes vulnérables¹⁸.

¹³ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observations générales n^{os} 14 et 18.

¹⁴ David Michaels, *Doubt is Their Product: How Industry's Assault on Science Threatens Your Health* (Oxford University Press, New York, 2008).

¹⁵ Agence suédoise de protection de l'environnement, « Specifications for a non-toxic environment », disponible à l'adresse suivante : www.swedishepa.se/Environmental-objectives-and-cooperation/Swedens-environmental-objectives/The-national-environmental-objectives/A-Non-Toxic-Environment/Specifications-for-A-Non-Toxic-Environment/.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Commission européenne, 7^e programme d'action pour l'environnement, « Study for the strategy for a non-toxic environment », rapport final, p. 122. Disponible à l'adresse suivante : <http://ec.europa.eu/environment/chemicals/non-toxic/pdf/NTE%20main%20report%20final.pdf>.

13. Toutefois, il reste beaucoup à faire aux niveaux national, régional et mondial. L'exposition des groupes les plus vulnérables de la société à des substances toxiques est un problème mondial dont nous sommes tous, dans une certaine mesure, complices, que nous soyons décideurs, employeurs ou consommateurs.

II. Activités menées récemment dans l'exercice du mandat

14. Le présent rapport est le premier rapport soumis à l'Assemblée générale par le titulaire du mandat depuis que ce dernier a été établi en 1995 par ce qui était alors la Commission des droits de l'homme. Au fil des ans, le Conseil des droits de l'homme a fait évoluer ce mandat dans ses résolutions en vue d'examiner les effets des substances et des déchets dangereux tout au long de leur cycle de vie (extraction, production, utilisation, émission et élimination). Le mandat a permis de s'intéresser à des questions de santé au travail et de salubrité de l'environnement. Les rapports les plus récents de l'actuel titulaire de mandat au Conseil des droits de l'homme sont résumés ci-après.

A. Rapports au Conseil des droits de l'homme

1. Droits des travailleurs (2018)

15. L'exploitation peut prendre de nombreuses formes. Une forme particulièrement odieuse consiste à exposer des travailleurs à des substances toxiques.

16. En septembre 2018, le Rapporteur spécial a présenté un rapport dans lequel il a mis l'accent sur la crise mondiale que traversent les travailleurs exposés à des produits chimiques toxiques (voir [A/HRC/39/48](#) et [A/HRC/39/48/Corr.1](#)). Il a décrit les principaux défis et proposé 15 principes pour aider les États, les entreprises et d'autres acteurs clefs à protéger les travailleurs des expositions toxiques au travail et, en cas de violation des droits de ces derniers, à proposer des recours. Le rapport comprend une annexe détaillée sur les différentes affaires traitées dans le cadre du mandat depuis 2007.

17. D'après les estimations mondiales de l'Organisation internationale du Travail, plus de 2 780 000 travailleurs meurent chaque année à cause de conditions de travail dangereuses ou insalubres. Bien que la protection de la santé des travailleurs fasse clairement partie des obligations en matière de droits de l'homme, les travailleurs du monde entier se retrouvent au cœur d'une crise ; on estime qu'un travailleur décède au moins toutes les 30 secondes de son exposition à des produits chimiques toxiques, à des pesticides, à des radiations et à d'autres substances dangereuses, sachant que le nombre de cas d'exposition est fortement sous-évalué dans certains contextes et dans certains pays.

18. Chaque travailleur a droit à la dignité et à un traitement éthique respectueux et le droit de ne pas être soumis à des conditions de travail déshumanisantes ou dégradantes. Le droit à des conditions de travail sûres et salubres est un droit en soi, mais il englobe également nombre d'autres droits de l'homme étroitement liés et interdépendants, notamment les droits à la vie, à la santé, à l'intégrité physique et à la sûreté de l'homme, qui sont indissociables des droits à l'information, à la participation utile, à la liberté d'expression, de réunion et d'association, et à un recours effectif.

2. Lignes directrices sur les bonnes pratiques (2017)

19. En septembre 2017, le Rapporteur spécial a présenté un rapport contenant des lignes directrices sur les bonnes pratiques (voir [A/HRC/36/41](#)), comme le Conseil des

droits de l'homme le demandait depuis longtemps. Ces lignes directrices visent à aider les États, les entreprises, la société civile, les syndicats et d'autres acteurs essentiels à détecter et à traiter les grands problèmes auxquels sont imputables des atteintes aux droits de l'homme liées à des substances toxiques.

20. Les lignes directrices s'appuient sur les « Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme : mise en œuvre du cadre de référence “protéger, respecter et réparer” des Nations Unies » et tiennent compte du fait que les problèmes découlent pour la plupart des pratiques des entreprises. Ainsi, le rapport est divisé en trois sections, à savoir les devoirs des États, les responsabilités des entreprises et l'accès à la justice et à des recours, et s'achève sur des recommandations concernant chacun de ces trois volets.

3. Pesticides et droit à l'alimentation (2017)

21. Le Rapporteur spécial a collaboré avec la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'alimentation afin de rendre compte de l'utilisation de pesticides dangereux dans l'agriculture au niveau mondial et de ses incidences sur les droits de l'homme (voir [A/HRC/34/48](#)).

22. D'après le rapport, bien que la recherche scientifique confirme les effets néfastes des pesticides, prouver qu'il existe un lien incontestable entre l'exposition aux pesticides et les maladies ou affections de l'homme ou encore les dommages causés à l'écosystème est une tâche particulièrement ardue. Elle l'est d'autant plus que l'ampleur des dommages causés par ces produits chimiques est systématiquement contestée, ce à quoi concourent l'industrie des pesticides et l'industrie agroalimentaire, et que les pratiques commerciales agressives et contraires à l'éthique sont toujours en vigueur.

23. Dans le rapport, il est pris note avec préoccupation de la pratique du « deux poids, deux mesures » appliquée dans la protection contre les pesticides selon les pays. De nombreux pays à revenu faible ou intermédiaire continuent d'utiliser des pesticides dangereux interdits par les pays à revenu élevé, qui, dans certains cas, continuent d'exporter des pesticides dangereux servant à la culture de produits agricoles qu'ils importent ensuite. Ce transfert des industries polluantes et des emplois dangereux relève de l'exploitation. Le volume de la consommation de pesticides dans les pays en développement est considérable et augmente rapidement. Il a des conséquences graves sur la santé des travailleurs, des populations locales et des écosystèmes, qui sont régulièrement signalées.

24. Il est possible de produire sans produits chimiques toxiques ou avec une quantité minimale de tels produits des aliments plus sains et riches en éléments nutritifs, avec de meilleurs rendements sur le long terme, sans polluer et sans épuiser les ressources environnementales. La solution consiste à adopter une approche globale du droit à une nourriture suffisante, prévoyant le retrait progressif des pesticides dangereux et la mise en place d'un cadre réglementaire efficace fondé sur les droits de l'homme ainsi que le passage à des pratiques agricoles durables qui tiennent compte de la rareté des ressources et des changements climatiques.

25. À cette fin, il est recommandé dans le rapport que les États s'emploient à élaborer un traité global et contraignant visant à réglementer les pesticides dangereux tout au long de leur cycle de vie, en tenant compte des principes relatifs aux droits de l'homme. Dans l'intervalle, il est également recommandé aux États d'adopter plusieurs bonnes pratiques au niveau national.

4. Droits et exposition des enfants (2016)

26. En 2016, le Rapporteur spécial a fait savoir qu'il était urgent que les États et les entreprises s'acquittent des obligations et responsabilités qui leur incombent en vertu de la Convention relative aux droits de l'enfant en ce qui concerne la pollution de l'air, de l'eau et des sols, ainsi que la présence de produits chimiques toxiques dans les aliments et les produits de consommation (voir [A/HRC/33/41](#)). Au nom des droits de l'homme, les États sont tenus avant tout de prévenir l'exposition des enfants à la pollution et aux substances toxiques, et de prendre des mesures d'atténuation uniquement si la prévention n'est pas une option.

27. Aujourd'hui, les enfants sont déjà « pollués à la naissance » par de nombreux produits qui limitent leurs droits à la survie et au développement, leur droit de se faire entendre, leur droit à l'intégrité physique ainsi que leur droit à la santé, pour n'en citer que quelques-uns. Des études représentatives ont permis de détecter des centaines de substances toxiques et autres produits chimiques dangereux dans les organismes d'enfants avant même la naissance en raison de la contamination des mères. L'exposition aux produits toxiques et à la pollution se poursuit sans discontinuer après la naissance. Si les études proviennent principalement de certains pays, tous les enfants sont victimes, à divers degrés, de cette « intrusion toxique ». Nombre de ces expositions trouvent leur origine en dehors des frontières nationales (émissions dans l'air et dans l'eau, modes de production, de consommation et d'élimination mondiaux, etc.), ce qui signifie qu'une action mondiale est nécessaire.

28. Les pédiatres estiment que l'exposition aux produits toxiques et à la pollution pendant l'enfance provoque une « pandémie silencieuse » de handicaps et de maladies, dont un grand nombre n'apparaît qu'après plusieurs années ou dizaines d'années. Chaque année, plus d'un million d'enfants qui sont exposés meurent prématurément avant l'âge de 5 ans. On estime que la pollution de l'air est responsable à elle seule de plus de 500 000 de ces décès. Toutefois, ce n'est que la partie émergée de l'iceberg : des millions de personnes sont touchées au cours de leur vie par des maladies et des handicaps qui auraient pu être évités, comme le cancer, le diabète, des troubles de l'apprentissage et des malformations congénitales. Ces incidences sur la santé représentent un coût colossal pour les gouvernements et les individus, ce qui vient contester l'argument selon lequel une protection renforcée pourrait nuire à la croissance économique.

5. Droit à l'information (2015)

29. En septembre 2015, le Rapporteur spécial a présenté son premier rapport thématique complet au Conseil des droits de l'homme sur le droit à l'information sur les produits et déchets dangereux ([A/HRC/30/40](#)). L'information est un facteur clef pour l'exercice de nombreux droits de l'homme auxquels portent atteinte les substances et déchets dangereux. Elle est essentielle à la prévention des violations des droits de l'homme résultant de l'exposition à des substances et à des déchets dangereux, et à l'exercice par les victimes de leur droit à un recours effectif. Toutefois, des informations cruciales sur des substances et déchets dangereux sont bien souvent indisponibles ou inaccessibles, y compris les informations au sujet des propriétés nocives, des niveaux d'exposition, des taux de morbidité et d'autres effets néfastes sur la santé.

30. L'exercice du droit à l'information est primordial dans le contexte des substances toxiques afin de prévenir les effets néfastes de celles-ci, de garantir l'exercice de la liberté d'expression et de permettre aux personnes et aux communautés de participer aux processus décisionnels et de demander et d'obtenir réparation. Les informations relatives aux effets des substances chimiques toxiques sur la santé et la sécurité ne doivent jamais être classées confidentielles. Elles doivent

être mises à disposition, sous une forme accessible, fonctionnelle et conforme au principe de non-discrimination afin que les droits de l'homme puissent être respectés, protégés, exercés et réalisés. Malgré les améliorations notables apportées dans de nombreux pays ces dernières décennies, le droit à l'information reste insuffisamment réalisé en ce qui concerne les produits et déchets dangereux, en particulier pour ce qui est de la protection des plus vulnérables contre les effets néfastes de l'exposition, que ce soit par le canal des produits de consommation, sur le lieu de travail ou par l'intermédiaire des aliments, de l'eau, de l'air ou d'autres sources.

31. Dans le rapport, le Rapporteur spécial précise les obligations et responsabilités des États et des entreprises en ce qui concerne le droit à l'information, de façon à protéger les droits de l'homme d'atteintes relatives aux substances toxiques. Les États doivent impérativement : produire, recueillir, analyser et actualiser des informations ; communiquer avec efficacité ces informations, en particulier aux personnes surexposées à un risque d'effets nocifs ; vérifier la légitimité des demandes de confidentialité ; mener une coopération internationale afin que les gouvernements étrangers disposent des informations requises pour protéger les droits des personnes sur leur territoire. Dans l'exercice de leur devoir de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme, les entreprises sont tenues d'identifier et d'évaluer les effets nocifs réels et potentiels des produits et déchets dangereux issus de leurs propres activités ou de leurs relations commerciales et de communiquer efficacement des informations à d'autres entreprises, aux pouvoirs publics et à la population.

B. Exemples représentatifs

32. Dans le cadre de ses communications avec les États et les entreprises et de ses visites dans les pays, le titulaire du mandat s'est penché sur différents cas illustrant les effets des substances toxiques et de la pollution tout au long du cycle de consommation et de production. Ces effets, visibles dans divers secteurs économiques et activités industrielles, illustrent les violations de différents droits de l'homme, en particulier ceux des groupes les plus vulnérables de la société, notamment les enfants, les personnes âgées, les travailleurs, les populations autochtones, les pauvres, les migrants et les minorités. Les catégories sont difficiles à définir, dans la mesure où les questions et les secteurs sont souvent liés entre eux.

1. Pollution de l'air

33. La pollution de l'air est une source importante d'exposition à des substances et déchets dangereux. En 2017, le Rapporteur spécial a publié une déclaration dans laquelle il a demandé aux États de prendre d'urgence des mesures décisives, notamment d'adopter des dispositions législatives et de tenir les entreprises responsables, afin que les populations du monde entier puissent jouir des droits fondamentaux à la vie et à la santé dans un environnement non contaminé¹⁹. Cette demande faisait suite aux conclusions tirées par le Rapporteur spécial lors de plusieurs visites de pays, aux estimations de l'OMS portant à 7 millions le nombre de décès prématurés dus à la pollution de l'air et aux enquêtes antérieures sur la réalisation des droits de l'enfant.

34. Lors de sa visite à la République de Corée, le Rapporteur spécial s'est particulièrement intéressé au cas des désinfectants pour humidificateur d'air commercialisés et vendus sans enquête préalable adéquate sur les risques potentiels

¹⁹ La déclaration a par la suite été approuvée par plusieurs autres rapporteurs spéciaux et experts indépendants du Conseil des droits de l'homme. Voir www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?LangID=E&NewsID=21222.

pour la santé et la vie humaines (voir [A/HRC/33/41/Add.1](#)). Sans le savoir, les consommateurs ont versé un produit toxique dans le réservoir d'eau de leur humidificateur, un appareil extrêmement populaire en République de Corée, contaminant ainsi l'air intérieur. Le désinfectant avait été présenté comme un produit favorisant la santé et le bien-être.

35. On s'efforce toujours d'évaluer le nombre de victimes. En décembre 2015, le Gouvernement avait reconnu que 95 personnes étaient décédées et 221 autres avaient subi des problèmes de santé après avoir inhalé ce produit chimique dangereux, en majorité des jeunes enfants, des femmes enceintes et des personnes âgées. Selon l'Institut coréen de l'industrie et des technologies environnementales, 6 179 victimes avaient été enregistrées au 26 octobre 2018. Parmi elles, 1 357 étaient décédées²⁰. Le premier distributeur du désinfectant en République de Corée était la filiale d'une entreprise pharmaceutique du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord. Celle-ci aurait dû savoir qu'il pouvait être dangereux d'inhaler des substances chimiques sans connaître l'effet de celles-ci sur la santé ou avoir de preuve de leur sûreté, indépendamment du fait que le produit était conforme à certaines normes à l'époque. Si un petit nombre de sociétés ont présenté des excuses, le titulaire du mandat demeure préoccupé par le manque de responsabilité des sociétés qui ont vendu les ingrédients chimiques aux entreprises distribuant le désinfectant.

36. Au cours de différentes visites de pays, le Rapporteur spécial s'est dit fortement préoccupé par la pollution de l'air extérieur et les effets néfastes de celle-ci sur la santé, en particulier pour les femmes en âge de procréer, les enfants et les personnes âgées. Lors d'une visite en 2017, il a notamment observé à quel point cette pollution continuait d'accabler le Royaume-Uni (voir [A/HRC/36/41/Add.2](#)). D'après les estimations, plus de 40 000 personnes décèderaient prématurément chaque année dans le pays, dont plus de 9 000 à Londres.

37. Récemment, une mère a obtenu 100 000 signatures pour sa pétition demandant une nouvelle enquête sur la mort de sa fille, qu'elle estime être due à la pollution de l'air. Elle est décédée en février 2013 après avoir souffert d'asthme sévère et de crises pendant trois ans. À cette époque, la pollution atmosphérique locale était supérieure aux limites imposées par l'Union européenne. Les limites d'exposition admissibles dans les États membres de l'Union européenne pour divers polluants atmosphériques dépassent actuellement les niveaux recommandés par l'OMS. Cette affaire est importante à bien des égards ; elle illustre notamment la difficulté qu'ont les victimes de la pollution atmosphérique à établir un lien de causalité suffisant entre leurs problèmes de santé et l'exposition à la pollution atmosphérique afin d'avoir accès à un recours effectif.

2. Terrains contaminés

38. Le Rapporteur spécial juge préoccupante la situation des familles roms, ashkali et égyptiennes déplacées durant le conflit au Kosovo et logées par l'ONU dans des camps construits sur des terrains contaminés au plomb entre 1999 et 2013. Du fait de leur empoisonnement, les membres des communautés touchées, dont des enfants, demeurent atteints de graves problèmes de santé à long terme et restent en proie aux difficultés économiques et au dénuement social, ce qui entrave leur accès à des services de santé adéquats. Dans une lettre ouverte qu'il a adressée au Secrétaire général, le Rapporteur spécial a sollicité des renseignements sur les progrès accomplis grâce au fonds d'affectation spéciale que celui-ci a décidé de créer en 2017 pour mener à bien des projets d'assistance aux populations touchées ainsi que sur son

²⁰ Voir www.healthrelief.or.kr/home/content/stats01/view.do.

fonctionnement²¹. Bien qu'ils aient exprimé leur appui politique au fonds, les États Membres n'ont encore versé aucune contribution financière à ce titre. Le Rapporteur spécial demande à l'ONU et à ses États Membres de mobiliser sans plus tarder les ressources nécessaires à cette fin.

3. Pollution et contamination des eaux

39. En 2016, le Rapporteur spécial et plusieurs titulaires de mandats ont adressé une communication conjointe²² au Gouvernement des États-Unis d'Amérique et ont publié une déclaration publique²³ sur la situation des enfants victimes d'intoxication au plomb, notamment à Flint (Michigan), qui a suscité une profonde inquiétude liée à l'injustice faite aux minorités et aux populations pauvres de l'ensemble du pays qui subissent les effets de la contamination et de la pollution.

40. Le Rapporteur spécial a publié de nombreuses communications et déclarations au sujet de la pollution des eaux causée en avril 2016 au Viet Nam par un rejet en provenance d'une aciérie de la société Formosa Ha Tinh Steel Corporation, lequel a provoqué une pollution ayant entraîné la mort d'une grande quantité de poissons dont dépendaient l'alimentation et les revenus de la population locale. Le harcèlement, la détention et l'incarcération de dizaines de journalistes, de blogueurs et de défenseurs des droits de l'homme locaux qui se sont déclarés préoccupés par les conséquences de la pollution et des conditions de travail insalubres et ont indiqué que les personnes touchées devaient avoir accès à des voies de recours utiles sont un sujet de vive inquiétude. De concert avec d'autres titulaires de mandat, le Rapporteur spécial a adressé des lettres au Gouvernement vietnamien, notamment au sujet de deux défenseurs des droits de l'homme condamnés dans ce qui s'apparente à des représailles faisant suite à leurs activités légitimes en rapport avec la pollution causée par le rejet de déchets toxiques²⁴.

4. Production agricole

41. Le Rapporteur spécial s'inquiète des risques liés aux pesticides et aux autres substances dangereuses produites et utilisées à des fins agricoles, lesquels peuvent résulter d'une exposition indirecte causée par la pollution de l'air et la contamination de l'eau ou d'une exposition directe, en particulier dans le cas des travailleurs.

42. L'exposition aux pesticides et autres matières toxiques et leur utilisation sont l'un des pires aspects du travail des enfants et constituent un grave problème dont des exemples provenant du monde entier ont été portés à l'attention du Rapporteur spécial. Le fait que des femmes d'âge fertile soient exposées à des pesticides et à d'autres produits chimiques toxiques sur leur lieu de travail constitue une préoccupation connexe. En effet, cette exposition peut se produire au début d'une grossesse, voire avant même que la femme ne sache qu'elle est enceinte, ce qui fait peser divers risques sur la santé de son enfant. Dans une récente communication relative à la production de tabac au Zimbabwe²⁵, au moins 10 entreprises étrangères achetant du tabac à des exploitations dans lesquelles des enfants utiliseraient ou

²¹ Voir www.ohchr.org/Documents/Issues/ToxicWastes/LetterSGAshkaliEgyptianCommunities.pdf.

²² Voir <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=18467>. Pour les réponses de l'État, voir <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gId=32453> et <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gId=33284>.

²³ Voir www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=17139&LangID=E.

²⁴ Voir <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23672>. Pour la réponse de l'État, voir <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gId=34029>.

²⁵ Voir <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23765>.

mélangeraient des pesticides ont été recensées²⁶. Elles sont établies en Allemagne, en Chine, aux Émirats arabes unis, aux États-Unis, au Japon, au Royaume-Uni et en Suisse²⁷.

43. Lors d'une récente visite en Sierra Leone (voir [A/HRC/39/48/Add.1](#)), le Rapporteur spécial a constaté que les études d'impact environnemental relatives à une grande plantation de palmiers à huile détenue et exploitée par une société établie en Europe contenaient trop peu d'informations concrètes sur les types et les volumes de pesticides utilisés pour que l'on puisse déterminer les risques environnementaux et professionnels. Il a appris que des pesticides interdits en Europe et ailleurs étaient utilisés et il juge préoccupante la capacité limitée des autorités de suivre les incidences potentielles de cette utilisation sur la santé et les ressources en eau.

5. Industries extractives

44. Le Rapporteur spécial continue de s'intéresser aux nombreux cas présumés de violations des droits de l'homme et d'atteintes à ces droits résultant des activités des industries extractives, lesquels ont le plus souvent une forte dimension transnationale en ce qu'ils concernent généralement des sociétés détenues par des acteurs étrangers ou des ressources transformées et utilisées dans des chaînes d'approvisionnement internationales.

45. Ces situations démontrent que le principe de la diligence voulue en matière de droits de l'homme n'est pas suffisamment appliqué dans le domaine des substances et des déchets dangereux. Dans le cas de la catastrophe de Mariana (aussi connue sous le nom de catastrophe de Samarco ou du Rio Doce), des préoccupations ont été soulevées quant à l'insuffisance des mesures prises pour prévenir ce que certains considèrent comme la pire catastrophe écologique de l'histoire du Brésil, lors de laquelle le déversement de déchets provoqué par la rupture d'un barrage a tué au moins 18 personnes et perturbé la vie de millions de personnes habitant tout au long des 800 kilomètres du bassin versant du Rio Doce²⁸. Le Rapporteur spécial a jugé particulièrement préoccupantes la réticence des autorités et des entreprises à communiquer des informations cruciales sur la menace que le barrage faisait peser sur les populations locales et leurs déclarations injustifiées selon lesquelles les déchets déversés ne représentaient aucun risque pour la santé. Certains aspects touchant au fond et à la forme des procédures de recours et de réparation, notamment la participation insuffisante des populations touchées et les trop faibles progrès accomplis, demeurent inquiétants²⁹.

46. En 2016, le Rapporteur spécial a effectué une visite officielle au Pérou pour évaluer la situation des populations autochtones de l'Amazonie, qui continuent de subir les conséquences des déchets toxiques déversés pendant des décennies sur leur territoire par des sociétés pétrolières et mentionnés dans plusieurs de ses communications. Il demeure préoccupé par le fait que la société argentine Pluspetrol ne s'est pas acquittée de son obligation de réparer les dégâts de la contamination aux hydrocarbures causée par ses activités et par celles que son prédécesseur a menées il

²⁶ Voir la base de données sur les communications du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HDCH), à l'adresse <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

²⁷ Voir la base de données sur les communications du HCDH, à l'adresse <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

²⁸ Voir <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=14484>.

²⁹ Voir <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=3215>. Pour la réponse de l'État, voir <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gId=2093>.

y a plusieurs décennies dans le lot 192 (anciennement lot 1 A/B). En vertu de nouveaux accords, la société peut poursuivre ses activités extractives sans avoir terminé la remédiation du lot concerné. Or, les oléoducs doivent impérativement être remplacés et, rien que ces trois dernières années, plus de 50 ruptures ont été signalées, ce qui est venu aggraver encore la contamination.

6. Industries chimiques

47. Divers fabricants de produits tels que des substances chimiques industrielles, des pesticides et des produits pharmaceutiques ont été associés à des atteintes aux droits de l'homme du fait de la toxicité de leurs produits, des conditions dangereuses qui prévalent dans leurs installations et du nombre élevé de personnes touchées par la pollution, la contamination et les déchets générés par leurs activités. En quelques décennies, l'industrie chimique mondiale a connu une croissance démesurée, en particulier dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire³⁰. Les lacunes en matière de protection et les conséquences néfastes qui en résultent sont évidentes.

48. En 2015, une série d'explosions a fait au moins 173 morts et plus de 700 blessés en Chine. Un volume important de produits chimiques industriels était stocké près de zones résidentielles à l'insu des habitants et des organismes de réglementation, et les premiers intervenants sont entrés dans le bâtiment sans renseignements sur la nature des substances qui s'y trouvaient ni sur leur quantité. Le Rapporteur spécial a demandé que la réglementation et les mesures d'application des lois soient renforcées et a souligné qu'il fallait améliorer l'exercice du droit à l'information en ce qui concerne les substances dangereuses³¹.

49. De nombreux cas illustrent combien il est difficile d'exercer un recours utile, même lorsqu'il existe une corrélation claire et nette entre activité commerciale et effets néfastes. En 1984, un rejet de produits chimiques toxiques a tué plus de 6 000 personnes près d'une usine de pesticides de Bhopal (Inde). Près de 35 ans plus tard, le Rapporteur spécial continue de recevoir des informations faisant état d'une contamination de l'eau et des autres ressources naturelles. L'incapacité de la population locale à exercer un recours utile et l'impunité des différentes entreprises impliquées dans la catastrophe, y compris celles qui ont acheté le site mais estiment ne pas être tenues de le nettoyer, montrent clairement combien certains tirent parti de la faiblesse des normes de protection dans les pays en développement et l'ampleur des obstacles que rencontrent les victimes souhaitant faire valoir leur droit à un recours effectif.

50. Le Rapporteur spécial s'est félicité du fait que le Gouvernement indien a annoncé en 2014 son intention de revoir le bilan officiel des personnes touchées par la catastrophe de Bhopal et de verser un dédommagement supplémentaire. Cependant, la réparation financière ne suffit pas à constituer un recours effectif et n'empêchera pas les violations des droits de l'homme liées à l'héritage toxique de Bhopal de se poursuivre. D'après les informations que reçoit régulièrement le Rapporteur spécial, de nouvelles victimes de la catastrophe de Bhopal naissent chaque jour et sont atteintes de problèmes de santé qui perdureront tout au long de leur vie. Le Rapporteur spécial a engagé toutes les parties à permettre aux victimes d'exercer un recours utile³².

³⁰ Programme des Nations Unies pour l'environnement, « Global Chemicals Outlook: Towards Sound Management of Chemicals », Nairobi, 2013.

³¹ Voir <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=15347> et www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16332.

³² Voir <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=19622> et www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15335&LangID=E.

7. Industrie manufacturière et produits de consommation

51. Des préoccupations ont également été exprimées au sujet de l'exposition à des produits chimiques toxiques lors de la fabrication, de l'utilisation et de l'élimination de produits de consommation courante tels que les appareils électroniques, les vêtements, les cosmétiques, les produits de nettoyage et les détergents.

52. Par exemple, après 11 années d'une campagne pour la justice et la responsabilité menée par des victimes, des représentants de victimes et des défenseurs des droits de l'homme, Samsung Electronics a récemment accepté de participer à une procédure d'arbitrage relative aux allégations selon lesquelles 150 à 250 de ses travailleurs qui fabriquaient certains produits électroniques en République de Corée sont décédés ou tombés malades du fait de leur exposition à des matières toxiques³³. Cependant, cette nouvelle positive ne concerne qu'une entreprise, une industrie et un pays.

8. Rayonnement nucléaire

53. Les déchets nucléaires résultant des activités militaires et de la production d'énergie demeurent un sujet de préoccupation. L'ancien Rapporteur spécial s'est rendu en mission dans les Îles Marshall afin d'examiner la contamination provoquée par des années d'essais d'armes nucléaires (voir [A/HRC/21/48/Add.1](#)) et l'actuel titulaire du mandat s'est intéressé à cette question lors d'une récente visite au Kazakhstan, où l'ex-Union soviétique a fait exploser quelque 400 bombes nucléaires lors d'essais (voir [A/HRC/30/40/Add.1](#) et [A/HRC/30/40/Add.1/Corr.1](#)).

54. Sept ans après la catastrophe nucléaire, les activités de reconstruction et de revitalisation de Fukushima (Japon) battent leur plein et les ordres d'évacuation ont été levés dans la plupart des secteurs. En mars 2017, le Gouvernement aurait mis fin à l'octroi d'aides au logement en faveur des personnes qui avaient fui d'autres zones que celles évacuées sur ordre des autorités.

55. Après la catastrophe nucléaire, le Japon a fait passer le taux acceptable d'exposition au rayonnement de 1 à 20 millisieverts (mSv) par an pour les résidents de Fukushima. Dans le cadre de l'examen périodique universel, le Conseil des droits de l'homme a recommandé au Gouvernement japonais de ramener ce taux à son niveau d'avant la catastrophe. Le Rapporteur spécial a fait part au Gouvernement de sa préoccupation à l'égard de la situation des résidents, notamment des enfants et des femmes en âge de procréer, qui pourraient retourner dans des zones où le niveau de rayonnement est supérieur à 1 millisievert par an et de l'exposition au rayonnement des travailleurs qui participent aux activités de remédiation dans la préfecture³⁴. La mort d'un travailleur participant à ces activités, décédé des suites d'un cancer du poumon, a récemment été attribuée de façon officielle à son exposition au rayonnement.

9. Déchets

56. La question de l'élimination des déchets, et plus particulièrement l'exportation de déchets des pays riches vers les pays pauvres, est une des pierres angulaires du mandat du Rapporteur spécial. Le cas du navire Probo Koala est probablement l'exemple le plus emblématique de l'audace avec laquelle certaines entreprises

³³ Voir <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23476&LangID=E> ; voir également [A/HRC/33/41/Add.1](#).

³⁴ Voir <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23025> et <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=23923>. Pour les réponses de l'État, voir <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gId=33521> et <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gId=34302>.

profitent des communautés vulnérables. Le propriétaire de ce navire, une usine ne parvenant pas à trouver un prestataire européen proposant un prix acceptable, a confié l'élimination de ses déchets toxiques à une société à la réputation douteuse, qui les a déversés en pleine nuit à l'intérieur et autour de la ville d'Abidjan (Côte d'Ivoire), tuant près de 20 personnes et infligeant des blessures nécessitant un traitement médical à des dizaines de milliers d'autres (voir [A/HRC/12/26/Add.2](#)).

57. Le Rapporteur spécial étudie la question de l'exportation des navires à des fins de recyclage et d'élimination (c'est-à-dire de démolition) depuis de nombreuses années dans ses rapports et lors de ses visites de pays (voir [A/HRC/12/26](#)). Par exemple, le règlement de l'Union européenne sur le recyclage des navires perpétue une logique du deux poids, deux mesures. En effet, il interdit le démantèlement de gigantesques navires toxiques par des travailleurs mal équipés sur les plages européennes, mais les failles qu'il contient permettent à cette pratique de perdurer dans les régions les plus pauvres du monde.

58. Lors d'une récente visite au Danemark (voir [A/HRC/39/48/Add.2](#), à paraître), le Rapporteur spécial a été averti de cas impliquant la société de transports maritimes danoise Maersk, qu'il considérait comme étant, à une certaine époque, l'un des chefs de file du recyclage de navires responsable. Il y a quelques années, l'entreprise appliquait une politique qui lui interdisait de faire démolir ses navires en Asie dans des conditions abjectes, mais elle l'a récemment abrogée sans raison apparente. Dans un cas précis, le North Sea Producer, un navire radioactif immatriculé au Royaume-Uni ayant pour copropriétaire la société brésilienne Odebrecht, a transité au Royaume-Uni avant d'atteindre le Bangladesh pour être démantelé sur des plages par des travailleurs sans surveillance, sans formation et sans équipement adéquats, faisant ainsi peser un grave danger sur les droits de la population et des travailleurs locaux³⁵.

59. La question des décharges urbaines et des menaces qu'elles font peser sur la vie et la santé continue également d'être portée à l'attention du Rapporteur spécial. Lors de sa mission en Sierra Leone, il a été alarmé par la présence d'une grande décharge au cœur de Freetown, ville la plus peuplée du pays. Il a vu des femmes et des enfants vivant dans la décharge qui mangeaient la viande d'animaux nourris de déchets potentiellement toxiques et des ramasseurs de déchets qui mettent en péril leur vie et leur santé en escaladant des murs de débris afin d'y récupérer des objets pouvant être recyclés ou valorisés. Il a encouragé la communauté internationale³⁶ à aider la Sierra Leone à régler ces problèmes, qui résultent de modes de consommation et de production mondiaux non durables.

III. Mettre en œuvre les objectifs de développement durable et protéger les droits de l'homme contre les atteintes résultant de l'exposition à des matières toxiques

60. La question de l'exposition des personnes aux substances dangereuses et aux déchets figure dans le texte des objectifs de développement durable, mais sans être mise aussi bien en évidence que l'on pourrait s'y attendre compte tenu de son importance. En effet, cette question est liée à chacun des 17 objectifs. Par exemple, les personnes vivant dans la pauvreté (objectif 1) sont souvent les premières victimes de la pollution causée par les substances toxiques et on ne saurait atteindre les cibles relatives à la santé (objectif 3) sans réduire l'exposition de la population à ces substances. Pour adopter des modes de consommation et de production durables, il

³⁵ Voir la base de données sur les communications du HCDH, à l'adresse <https://spcommreports.ohchr.org/Tmsearch/TMDocuments>.

³⁶ Voir <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Environment/ToxicWastes/Pages/Visits.aspx>.

faut réduire les rejets de déchets et de produits chimiques dans l'air, l'eau et le sol afin de limiter leurs effets néfastes sur la santé humaine et l'environnement (objectif 12) tandis que pour instaurer un environnement de travail sûr pour tous, il convient de protéger les travailleurs de l'exposition professionnelle à des substances dangereuses (objectif 8). Enfin, les objectifs 2 et 6 visent notamment à garantir l'accès à des aliments salubres et à améliorer la qualité de l'eau en réduisant les rejets de matières et de produits chimiques dangereux.

61. Pour atteindre les objectifs de développement durable, et en particulier pour alléger le fardeau que constituent les maladies non transmissibles, les États doivent prévenir et réduire au minimum l'exposition des personnes aux substances dangereuses. Toutefois, indépendamment des objectifs, le droit international des droits de l'homme impose aux États de protéger les populations de l'exposition à ces substances. Comme indiqué ci-après, les États peuvent contribuer à une action collective de deux manières.

A. Cadre sur les produits chimiques toxiques et les déchets pour l'après-2020

62. Comme l'atteste la fréquence des maladies, des incapacités et des décès causés par les substances dangereuses, la protection de la santé humaine contre l'exposition à ces substances est un problème mondial qui appelle une action mondiale d'urgence. Dans cette optique, il est essentiel de contrôler les produits chimiques toxiques et les pesticides à l'échelle mondiale tout au long de leur cycle de vie, afin de protéger les droits de l'homme et d'obtenir des résultats durables.

63. L'action menée ces dernières années se limite essentiellement à une série de traités ne portant que sur certaines substances et certaines étapes de l'activité industrielle. Au fil des années, les traités mondiaux relatifs aux produits chimiques et aux déchets sont devenus les principaux instruments internationaux se rapportant à la salubrité de l'environnement et à ses liens avec la pollution, les produits chimiques toxiques et les déchets. Il existe d'importantes marges pour poursuivre leur mise en œuvre.

64. Cependant, même pleinement appliqués, les accords mondiaux en vigueur ont une portée largement insuffisante pour protéger la santé humaine contre la grande majorité des substances dangereuses qui posent problème à l'échelle mondiale. En effet, ils permettent de contrôler l'ensemble du cycle de vie de moins de 0,1 % des produits chimiques industriels et agricoles présentant un risque intrinsèque connu pour la santé³⁷. Même si les conventions en vigueur étaient pleinement mises en œuvre, des milliers de substances chimiques préoccupantes à l'échelle mondiale demeureraient exclues de leur champ d'application.

65. Lors du Sommet mondial pour le développement durable, en 2002, les États ont estimé qu'il fallait établir un cadre mondial pour gérer les produits chimiques de façon rationnelle. L'Approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques, adoptée en 2006, visait à combler les lacunes en matière de protection résultant du caractère disparate des traités mondiaux relatifs aux substances chimiques et aux déchets, qui omettent des milliers de substances dangereuses. Bien qu'elle ait permis d'accomplir certains progrès, il semble unanimement admis que

³⁷ Cette estimation, fondée sur les systèmes de classification actuels, est très prudente car des milliers de produits chimiques industriels n'ont fait l'objet d'aucune évaluation exhaustive et ne sont donc pas classés en fonction de leur risque pour la santé.

nous sommes loin d'être parvenus à instaurer ne serait-ce que le modèle le moins ambitieux de gestion rationnelle des produits chimiques.

66. Il faut renforcer et élargir d'urgence le cadre mondial visant à protéger la santé humaine d'un environnement toxique afin de redresser les injustices résultant de la différence entre les normes de protection selon les pays. Des solutions existent pour éliminer ou réduire l'exposition des personnes aux matières toxiques, mais elles ne seront au service du développement durable et de la protection des droits de l'homme que si une coopération étroite et des règles solides sont instaurées à l'échelle mondiale.

67. L'Approche stratégique vient à expiration en 2020, ce qui constitue une occasion d'élaborer un accord concret sur la salubrité de l'environnement qui permette de protéger les personnes de l'exposition aux matières toxiques contenues dans l'eau contaminée, les aliments et l'air ainsi que dans des produits de consommation tels que les meubles, les cosmétiques, les matériaux de construction et les jouets. Le fait de saisir cette occasion apporterait une contribution essentielle à l'exercice de nombreux droits de l'homme reconnus sur le plan international.

68. Le Rapporteur spécial tient à formuler plusieurs recommandations relatives au cadre sur les produits chimiques toxiques et les déchets pour l'après-2020, dont l'application renforcera à son avis la capacité de la communauté internationale de protéger les droits de l'homme des effets de l'exposition des personnes aux matières toxiques.

1. Obliger les États à se doter de systèmes nationaux efficaces

69. Dans la Déclaration de Dubaï sur la gestion internationale des produits chimiques de 2006, qui fait partie de l'Approche stratégique, les États, les entreprises et la société civile ont souligné expressément que l'exposition aux produits chimiques et aux déchets dangereux est une question touchant les droits de l'homme. Ils se sont engagés à « respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales, à comprendre et respecter l'intégrité des écosystèmes et à combler l'écart entre la réalité présente et [leur] ambition de rehausser les efforts déployés à l'échelon mondial pour parvenir à une gestion rationnelle des produits chimiques ».

70. Cette importante déclaration ne porte que sur un seul des devoirs que le droit des droits de l'homme impose aux États, à savoir celui de respecter ces droits. Cependant, les États doivent non seulement s'abstenir de limiter l'exercice des multiples droits de l'homme sur lesquels les produits chimiques toxiques et les déchets peuvent avoir une incidence ou de s'y ingérer, mais encore protéger activement ces droits contre toute atteinte ou violation commise par des tiers, y compris par des entreprises. Cette obligation est clairement énoncée dans les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme que le Conseil des droits de l'homme a adoptés en 2011.

71. Le droit international impose à tous les États de se doter de systèmes efficaces pour protéger les personnes de l'exposition à des substances toxiques. Conformément aux engagements qu'ils ont pris en vertu des traités internationaux visant à protéger les droits à la vie, à une eau potable et à des aliments sans risque pour la santé, à un logement digne et à des conditions de travail sûres et saines, tous les États sont tenus de se doter de systèmes visant à prévenir et à réduire au minimum l'exposition des personnes aux substances toxiques.

72. Par exemple, plus de 190 États reconnaissent le droit à la santé dans un ou plusieurs instruments relatifs aux droits de l'homme³⁸. En vertu de ce droit, il incombe aux États d'agir pour « empêcher et réduire l'exposition de la population à certains dangers tels que les radiations ou les produits chimiques toxiques [...] ayant une incidence directe sur la santé des individus³⁹ ». En outre, les États doivent adopter des mesures positives en vue de protéger le droit à la vie⁴⁰, et notamment des mesures efficaces pour prévenir les risques écologiques constituant une menace pour la vie d'êtres humains (voir [E/CN.4/Sub.2/1994/9](#) et [E/CN.4/Sub.2/1994/9/Corr.1](#), par. 175). Il faut qu'ils prennent toutes les mesures possibles pour diminuer la mortalité infantile et pour accroître l'espérance de vie, et en particulier des mesures permettant d'éliminer la malnutrition et les épidémies⁴¹. La Convention relative aux droits de l'enfant impose expressément aux États l'obligation de protéger la santé des enfants contre la pollution et la contamination.

73. Dans le cadre de l'Approche stratégique, les États, les entreprises, les organisations internationales et les membres de la société civile participants ont recensé de concert 11 éléments indispensables à un système national de gestion rationnelle des produits chimiques de nature à prévenir et à réduire l'exposition des personnes à des substances toxiques. Ces éléments fondamentaux, parmi lesquels figurent la législation, la réglementation et les mesures d'application de la loi, sont essentiels pour respecter, protéger et rendre effectifs des droits tels que les droits à la vie et à la santé.

74. Toutefois, le cadre politique que constitue l'Approche stratégique n'oblige pas les États à établir de tels systèmes et de nombreux pays ne disposent d'aucun dispositif visant à protéger la vie et la santé des personnes de l'exposition à des produits toxiques. Or, ce type de dispositif national ne constitue pas un luxe dont les États peuvent se passer, mais un outil indispensable qu'ils sont tenus de mettre en place. Le futur cadre relatif aux produits chimiques et aux déchets devra clairement imposer aux États l'obligation de se doter de dispositifs efficaces pour protéger la population de toute exposition à des substances toxiques.

2. Créer un mécanisme d'examen périodique

75. La salubrité de l'environnement passe nécessairement par la bonne gouvernance, dont les piliers fondamentaux sont la transparence et le principe de responsabilité⁴².

76. L'Approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques est critiquée, à juste titre, pour les lacunes que présentent ses mécanismes d'examen des mesures prises par les pays en matière de gestion rationnelle des produits chimiques et de communication des informations y afférentes⁴³, aucune institution n'étant chargée du contrôle et du suivi stratégiques de la gestion de ces produits et des déchets⁴⁴. Selon les statistiques disponibles, les États ne soumettent qu'un nombre

³⁸ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Convention relative aux droits de l'enfant et Constitution de l'Organisation mondiale de la Santé.

³⁹ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 14 (2000).

⁴⁰ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 6 (1982) sur le droit à la vie, par. 5.

⁴¹ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 6 (1982), par. 5. Bien que le Comité indique que cela serait « souhaitable », il est désormais établi de façon beaucoup plus tangible qu'il est indispensable que les États prennent toutes les mesures possibles pour respecter, protéger et rendre effectifs les droits de l'homme.

⁴² Tuula Honkonen et Sabaa A. Khan, *Chemicals and Waste Governance Beyond 2020: Exploring Pathways for a Coherent Global Regime* (Conseil nordique des ministres, Copenhague, 2017), p. 32.

⁴³ Ibid., p. 56 et 58.

⁴⁴ Ibid., p. 75.

limité de rapports sur le sujet⁴⁵. L'insuffisance de ces mécanismes fait obstacle à la mise en place, dans le cadre actuel de l'Approche stratégique, de fonctions de supervision ou de contrôle des progrès réalisés vers l'objectif de 2020 concernant les produits chimiques⁴⁶. Du fait notamment de leur faible responsabilisation à cet égard, les États se sont montrés peu enclins à allouer des ressources substantielles à l'Approche stratégique depuis sa création en 2006.

77. Bien que la gestion rationnelle des produits chimiques soit l'une des cibles des objectifs de développement durable, le mécanisme d'examen des objectifs ne permet pas de remédier au défaut de supervision et de suivi constaté dans ce domaine, que ce soit dans le cadre de l'Approche stratégique, si elle devait être prolongée au-delà de 2020, ou de tout autre cadre applicable aux produits chimiques et aux déchets qui la remplacerait. Le fait que la structure de suivi et d'examen des objectifs de développement durable soit fondée sur des examens nationaux volontaires et des orientations souples soumises à un examen collégial constitue pour certains un sujet d'inquiétude⁴⁷. Étant donné que ces examens nationaux sont le plus souvent conduits par des représentants nommés par les gouvernements, le mécanisme présente également des lacunes du point de vue de la représentation et de la participation de la société civile⁴⁸. De plus, les États ne reçoivent pas de recommandations formulées à leur intention propre qui comprendraient des suggestions sur la mise en œuvre des objectifs de développement durable et des mesures adaptées à chaque situation nationale visant à améliorer la gestion des produits chimiques⁴⁹.

78. La création de mécanismes périodiques d'examen et de communication de l'information est d'autant plus nécessaire que les traités internationaux relatifs à la protection contre l'exposition aux substances et déchets dangereux ne prévoient pas de véritables dispositifs d'examen, d'établissement de rapports et de contrôle de la conformité. Bien des pays continuent à se soustraire à leurs obligations en matière de communication de l'information⁵⁰. Ainsi, il a été constaté récemment que jusqu'à 60 % des États ne se conformaient pas à celles qui leur incombaient en vertu de la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination et de la Convention de Stockholm sur les polluants organiques persistants⁵¹. Aucun mécanisme de contrôle de la conformité n'est prévu au titre de la Convention de Stockholm ni de 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 d'un commerce

⁴⁵ Atelier à l'intention d'experts et de parties prenantes sur la mise en œuvre intégrée au niveau national des objectifs de développement durable et des accords internationaux sur les produits chimiques et les déchets, exposé de Tatiana Terekhova, Carolyn Vickers et Brenda Koekkoek sur les indicateurs de progrès et de suivi, Genève, 11-13 avril 2016.

⁴⁶ Centre for Governance and Sustainability, Université du Massachusetts (Boston), « Options for effective governance of the beyond-2020 framework for sound management of chemicals and waste: lessons from other regimes » ; Approche stratégique de la gestion internationale des produits chimiques, deuxième réunion du processus d'examen intersession de l'Approche stratégique et la gestion rationnelle des produits chimiques et des déchets au-delà de 2020, SAICM/IP.2/INF.14, annexe, p. 6, disponible à l'adresse : www.saicm.org/Portals/12/documents/meetings/IP2/IP_2_INF_14_Governance_CGS_f.pdf. Voir également Académie de droit international humanitaire et de droits humains (Académie de Genève), rapport de recherche, mai 2018, disponible à l'adresse : <https://www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docman-files/Research%20Brief%20Economic,%20Social%20and%20Cultural%20Rights%20and%20SDGs.pdf>.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Center for Governance and Sustainability, SAICM/IP.2/INF.14, annexe.

⁴⁹ Académie de Genève, rapport de recherche, p. 3.

⁵⁰ ONU, *Rapport sur les objectifs de développement durable 2017* (New York, 2017).

⁵¹ ChemicalWatch, « International treaties: monitoring compliance » (juin 2015), disponible à l'adresse : <https://chemicalwatch.com/24151/international-treaties-monitoring-compliance>.

international et, de l'avis général, les prescriptions imposées en la matière par la Convention de Bâle sont lacunaires.

79. Si les mesures prises par les États et les acteurs non étatiques en matière de gestion des produits chimiques étaient évaluées périodiquement en vertu d'un futur cadre applicable à ces produits et aux déchets, il serait possible de progresser vers la gestion rationnelle des produits chimiques, le plein exercice des droits de l'homme et la réalisation des objectifs de développement durable⁵². De même, si le nouveau cadre prévoyait la création d'un tel mécanisme de responsabilisation, il serait peut-être plus facile à l'avenir de lever des fonds auprès des donateurs. Cela étant, l'établissement d'un tel dispositif supposerait que le futur cadre définisse les obligations incombant aux États en matière de produits chimiques et de déchets, par exemple celles de mettre en place des systèmes nationaux efficaces, de présenter des plans d'action nationaux et d'établir des rapports périodiques sur les progrès accomplis au niveau national vers une gestion rationnelle des produits chimiques.

80. À cet égard, le Rapporteur spécial est d'avis qu'il serait très utile de disposer d'un système semblable à celui de l'examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme transposé aux fins du futur cadre applicable aux produits chimiques et aux déchets⁵³. L'examen périodique universel est un mécanisme de communication de l'information et d'examen unique, exhaustif et universel au titre duquel la situation de tous les États Membres est examinée au regard de différents traités relatifs aux droits de l'homme, de manière objective, non conflictuelle et selon une approche participative multipartite⁵⁴. Le cadre international régissant les produits chimiques et le régime international des droits de l'homme ont ceci de commun qu'ils sont constitués d'une série d'instruments internationaux de diverses natures juridiques. La création d'un examen périodique en vertu du futur cadre applicable aux produits chimiques et aux déchets pourrait permettre de dégager des synergies avec différentes initiatives de l'ONU, notamment avec le mécanisme de suivi et d'examen des objectifs de développement durable⁵⁵.

81. Dans le cadre d'un examen par les pairs semblable à celui de l'examen périodique universel mais appliqué aux produits chimiques et aux déchets, chaque État présenterait les mesures qu'il aurait prises pour concevoir des systèmes efficaces de gestion des produits chimiques et des déchets toxiques en vue de remplir ses obligations internationales en la matière⁵⁶. Les États pourraient par exemple décrire les mesures qu'ils auraient adoptées pour limiter l'exposition des populations à des substances toxiques. D'autres États et parties prenantes pourraient ensuite évaluer ces mesures et formuler des recommandations concernant d'éventuelles améliorations ou mesures complémentaires.

82. Si l'examen périodique universel est un dispositif d'examen par les pairs reposant en premier lieu sur les États, la participation de différentes parties prenantes telles que les organisations non gouvernementales et les institutions nationales de

⁵² Honkonen et Khan, *Chemicals and Waste Governance Beyond 2020*, p. 32.

⁵³ Cette idée a été présentée par le Centre d'études sur la gouvernance et le développement durable en mars 2018 (voir SAICM/IP.2/INF.14, annexe), et par d'autres interlocuteurs. Au sujet du recours à l'examen par les pairs dans le cadre du suivi de l'application de la Convention sur la diversité biologique, voir Ana Maria Ulloa, Kurt Jax et Sylvia I. Karlsson-Vinkhuyzend, « Enhancing implementation of the Convention on Biological Diversity: a novel peer-review mechanism aims to promote accountability and mutual learning », *Biological Conservation*, n° 217 (janvier 2018), p. 371 à 376.

⁵⁴ Voir Conseil des droits de l'homme, examen périodique universel : www.ohchr.org/FR/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx.

⁵⁵ Académie de Genève, rapport de recherche.

⁵⁶ Voir Conseil des droits de l'homme, examen périodique universel : www.ohchr.org/FR/HRBodies/UPR/Pages/UPRMain.aspx.

défense des droits de l'homme n'en est pas moins cruciale. L'examen périodique universel est fondé sur trois catégories de documents : un rapport national présenté par l'État concerné et établi à l'issue de consultations de grande envergure au niveau national avec toutes les parties prenantes ; une compilation d'informations portant sur les interactions de l'État concerné avec les organes conventionnels et les titulaires de mandats au titre de procédures spéciales et de données figurant dans d'autres documents de l'ONU ; et les renseignements communiqués par d'autres parties prenantes⁵⁷. Le caractère participatif de l'examen périodique universel est éminemment compatible avec la démarche contributive de l'Approche stratégique.

83. L'examen périodique universel contribue à resserrer les liens au niveau national entre les différentes entités participant à des mécanismes nationaux de coordination pour l'établissement de rapports et le suivi⁵⁸. Le succès du dispositif se traduit par des résultats concrets dans les États chaque fois que les recommandations qui en sont issues enrichissent des initiatives de développement national⁵⁹, notamment par l'intermédiaire de réformes législatives ou de plans nationaux d'action ou d'application⁶⁰. Cette coordination entre les entités publiques et non gouvernementales, dans des domaines aussi variés que ceux de la santé, du commerce, de l'agriculture ou du développement, est essentielle à la protection de la santé comme de l'environnement contre les matières toxiques.

84. Les principaux éléments qui ressortent de l'examen périodique universel sont les conclusions et recommandations formulées à l'intention de l'État concerné ainsi que les engagements souscrits volontairement par cet État. Pris ensemble, ces éléments nourrissent les stratégies nationales d'application et permettent d'améliorer les résultats au niveau national⁶¹. Dans ces recommandations, où sont souvent recensées des domaines d'intérêt prioritaires, on peut trouver également des orientations relatives à des questions d'application⁶². Les recommandations facilitent le suivi de l'action des États car elles mettent en lumière les défauts d'application constatés au regard des obligations existantes en matière de droits de l'homme, de la situation de chaque pays⁶³ et des engagements politiques souscrits lors des précédents cycles de l'examen périodique universel⁶⁴. Les États étant tenus de rendre compte des mesures qu'ils ont prises pour appliquer les recommandations antérieures, le mécanisme d'examen périodique favorise la continuité de l'action dans les domaines concernés. Le futur cadre applicable aux produits chimiques et aux déchets devrait prévoir une structure dont émaneraient des recommandations propres à chaque État.

85. Le système de l'examen périodique universel ne fait pas explicitement référence à la responsabilité des entreprises en matière de respect des droits de l'homme. Cela étant, et même si les recommandations issues de l'examen sont appliquées au premier chef par l'État intéressé, les autres parties prenantes sont également tenues

⁵⁷ Résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme, annexe.

⁵⁸ Conseil des droits de l'homme, trente-septième session, réunion-débat de haut niveau sur l'intégration des questions relatives aux droits de l'homme.

⁵⁹ Institut danois pour les droits de l'homme, « Human Rights in Follow-up and Review of the 2030 Agenda for Sustainable Development » (Copenhague, mai 2016), p. 34.

⁶⁰ Conseil des droits de l'homme, trente-septième session, réunion-débat de haut niveau sur l'intégration des questions relatives aux droits de l'homme.

⁶¹ Voir résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme, annexe, par. 1 et 4. Voir également Académie de Genève, rapport de recherche, p. 3.

⁶² Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, « Human rights, the SDGs and the 2030 Agenda for Sustainable Development », disponible à l'adresse : www.ohchr.org/Documents/HRBodies/UPR/SDGs_2030_Agenda.pdf.

⁶³ Résolution 60/251 de l'Assemblée générale, par. 5 e) et résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme, par. 3.

⁶⁴ Conseil des droits de l'homme, trente-septième session, réunion-débat de haut niveau sur l'intégration des questions relatives aux droits de l'homme.

d'appliquer les engagements qui les concernent⁶⁵. Il est donc possible de définir des obligations liant les entreprises relevant de la compétence d'un État, notamment en matière d'exposition des populations à des produits chimiques toxiques, un domaine qui gagnerait en visibilité dans le cadre d'un mécanisme de responsabilisation analogue.

3. Revoir la définition des substances chimiques préoccupantes à l'échelle mondiale

86. On désigne aujourd'hui sous le nom de « substances chimiques préoccupantes à l'échelle mondiale » les produits chimiques industriels toxiques et pesticides dangereux utilisés, produits et rejetés par les chaînes d'approvisionnement mondiales. Les États devraient reconnaître que ces substances chimiques, à toutes les étapes de leur utilisation, de leur production ou de leur rejet, ainsi que les substances qui parcourent des distances importantes par voie environnementale ou par l'intermédiaire d'espèces migratrices, appartiennent à cette catégorie.

87. Les effets de la production, de l'utilisation et du rejet de substances toxiques par les chaînes d'approvisionnement mondiales traversent les frontières. Ces chaînes d'approvisionnement ont fréquemment recours à des produits chimiques industriels pour produire des biens destinés à l'exportation, tels que textiles, appareils électroniques, meubles et matériaux de construction. Des pesticides dangereux sont également appliqués à des produits notamment alimentaires qui seront consommés dans des pays autres que leur pays de production. Ces produits chimiques industriels et pesticides, qui font souvent eux-mêmes l'objet d'un commerce international, sont souvent des sous-produits du cycle de consommation et de production, issus d'activités d'extraction de ressources naturelles (métaux, minerais et pétrole), de production d'énergie ou d'élimination des déchets.

88. Pourtant, la grande majorité des produits chimiques toxiques ayant des incidences par-delà les frontières échappe aux mesures définies au niveau mondial, car ces produits ne se propagent pas sur de longues distances par voie environnementale. Pour qu'une substance soit inscrite sur la liste des produits visés par la Convention de Stockholm de 2001, il faut présenter la preuve de sa propagation à longue distance par l'air, l'eau ou des espèces migratrices⁶⁶. De ce fait, il est possible que des milliers de matières toxiques qui résistent à la dégradation et s'accumulent dans l'organisme des humains comme des animaux soient exclues du champ d'application de la Convention. Nombre de ces substances font planer une menace aussi grave qu'évitable sur différents aspects des droits de la personne. C'est encore une fois une interprétation étroite de ce que sont les substances chimiques préoccupantes à l'échelle mondiale qui a été retenue récemment dans la Convention de Minamata de 2013 sur le mercure⁶⁷.

89. Cette définition désespérément étroite et dépassée laisse le champ libre à l'exploitation des travailleurs et des populations locales, en particulier dans les pays en développement et les pays émergents d'où proviennent une grande partie des produits consommés dans le monde. Les chaînes d'approvisionnement internationales au fonctionnement complexe et opaque continuent de profiter des écarts existant entre les normes de protection de la santé humaine et de l'environnement de différents pays, ce qui se traduit par des violations généralisées des droits de la personne.

4. Mettre en place un mécanisme d'élimination progressive des substances chimiques préoccupantes à l'échelle mondiale

90. Les devoirs et responsabilités en matière de prévention de l'exposition des personnes à des substances toxiques s'étendent au-delà des frontières. La

⁶⁵ Voir résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme, annexe, par. 33.

⁶⁶ Convention de Stockholm, annexe D.

⁶⁷ Convention de Minamata, préambule.

délocalisation de la production et de l'élimination des substances toxiques vers des pays dont le niveau de protection est plus faible devrait être considérée comme une forme d'exploitation si des mesures raisonnables ne sont pas prises pour protéger les personnes exposées.

91. Ces mesures raisonnables comprennent notamment l'établissement et le respect de normes mondiales relatives à la production, à l'utilisation et à l'élimination des substances dangereuses. Cependant, les États ont intentionnellement exclu de nombreuses substances préoccupantes du champ des traités existants et ainsi entravé la formulation de normes mondiales portant sur des milliers de matières toxiques qui restent utilisées partout dans le monde. Dès lors, la production et l'élimination des substances toxiques ont pu être transférées vers des pays aux normes moins protectrices. Il est ainsi devenu plus difficile et plus coûteux pour les États et pour les entreprises de vérifier que les travailleurs et les populations ne sont pas exposés à des substances toxiques, en violation de leurs droits, à tous les niveaux des chaînes d'approvisionnement.

92. La possibilité que, dans certains pays, des entreprises étrangères exploitent des travailleurs, notamment des enfants, en les exposant à des risques toxiques qu'ils ne feraient pas courir à des employés dans leur propre pays, suscite de graves inquiétudes. Il est indéfendable d'exposer les enfants à des substances toxiques au travail. Les États sont tenus de prendre des mesures raisonnables pour prévenir et limiter l'exposition de personnes à des substances toxiques survenant hors de leur territoire national et entraînant des violations du droit applicable, dès lors qu'elle résulte des activités d'entreprises sur lesquelles ces États peuvent exercer un contrôle et qu'elle est raisonnablement prévisible⁶⁸. De nombreuses substances toxiques qui devraient être soumises à des interdictions ou à des restrictions mondiales et dont on connaît les risques qu'elles présentent pour la vie, la santé et le développement, sont toujours produites et utilisées par les chaînes d'approvisionnement internationales, et ce alors même qu'il existe des produits de substitution plus sûrs. Il conviendrait de concevoir un instrument international permettant d'éliminer progressivement ces substances préoccupantes à l'échelle mondiale.

93. Au fil du temps, plusieurs Rapporteurs spéciaux ont demandé l'établissement d'un traité qui interdirait la production et l'utilisation de certaines substances et catégories de substances présentant des risques graves et bien souvent évitables. La Rapporteuse spéciale sur le droit à l'alimentation et 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 ont ainsi conclu, dans leur rapport sur l'utilisation de pesticides dans l'agriculture et l'industrie alimentaire et de ses incidences sur les travailleurs et les populations locales, que la communauté internationale devait s'employer à élaborer un traité global et contraignant visant à réglementer les pesticides dangereux tout au long de leur cycle de vie, en tenant compte des principes relatifs aux droits de l'homme (voir [A/HRC/34/48](#)). Selon leurs recommandations, cet instrument devrait a) tendre à supprimer la pratique du « deux poids, deux mesures » selon les pays, qui est particulièrement préjudiciable à ceux dont les systèmes réglementaires sont plus faibles ; b) faire naître des politiques visant à réduire l'utilisation des pesticides dans le monde et mettre en place un cadre pour assurer l'interdiction et l'élimination progressive des pesticides extrêmement dangereux ; c) promouvoir l'agroécologie ; et d) faire porter une responsabilité objective aux producteurs de pesticides. Le Rapporteur spécial en exercice et son prédécesseur ont également exhorté la communauté internationale à établir un traité

⁶⁸ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 24 (2017), par. 30 à 32.

mondial relatif aux produits chimiques industriels [voir, par exemple, [A/HRC/21/48](#), [A/HRC/36/41/Add.1](#), [A/HRC/33/41/Add.2](#) et [A/HRC/39/48/Add.2](#) (à paraître)].

94. Les États devraient profiter des débats en cours pour mettre au point un nouvel instrument mondial visant à faire en sorte qu'à l'horizon 2030, les substances chimiques préoccupantes à l'échelle mondiale soient recensées et que leur élimination progressive et leur processus de restriction aient été lancés.

5. Porter une attention plus soutenue aux dimensions de genre de l'exposition aux substances toxiques et à ses conséquences disproportionnées sur les enfants

95. L'égalité et la non-discrimination sont des principes fondamentaux du droit international des droits de l'homme⁶⁹. Tous les êtres humains sont égaux et doivent, pour cette raison et en vertu de la dignité inhérente à chaque personne, bénéficier d'une protection égale contre les substances toxiques. En vertu du droit international des droits de l'homme, les États ont le devoir absolu de protéger celles et ceux qui sont les plus exposés à ces substances.

96. La sensibilité aux effets de l'exposition à des substances chimiques toxiques varie selon le sexe en raison de différences biologiques entre hommes et femmes, telles que des différences physiologiques ou hormonales⁷⁰. Par exemple, la bioaccumulation de polluants environnementaux tend à être plus importante chez les femmes que chez les hommes. Pendant la grossesse, l'allaitement et la ménopause, les femmes subissent des changements physiologiques qui peuvent les rendre plus sensibles aux effets sanitaires de l'exposition à des substances toxiques. De plus, du fait des rôles différents que la société leur attribue, notamment en ce qui concerne la vie professionnelle et les tâches ménagères, et des stéréotypes de genre néfastes qui sont monnaie courante, les femmes et les hommes ne sont pas exposés de la même manière aux produits chimiques toxiques pour ce qui est, entre autres, du type de substance en cause et du degré d'exposition.

97. Le risque que des substances toxiques aient des effets néfastes sur la santé d'une personne dépend largement de l'âge à laquelle celle-ci y a été exposée. La question de l'exposition des enfants à de telles substances est intimement liée à la dimension de genre de ce problème.

98. Le futur cadre applicable aux produits chimiques et aux déchets devra spécifiquement prendre en compte les perspectives de genre applicables aux effets de l'exposition à des substances toxiques et la question de l'exposition des enfants à ces substances. On pourra envisager d'y inscrire des obligations précises en vertu desquelles les États devraient prendre des mesures d'urgence pour lutter contre les menaces dûment reconnues qui pèsent sur la vie et la santé des enfants et des personnes, où qu'elles se situent sur le spectre du genre, sans attendre la création de mécanismes nationaux, régionaux ou mondiaux visant à éliminer progressivement ces menaces, telles que la présence de plomb dans certaines peintures.

B. Les entreprises et les droits de l'homme

99. Depuis plus de 23 ans, les titulaires du mandat de 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 ont reçu et traité de graves allégations concernant des violations des droits de l'homme et des atteintes à ces droits découlant

⁶⁹ Voir par exemple l'article 2 de la Déclaration universelle des droits de l'homme.

⁷⁰ Programme des Nations Unies pour le développement, « Chemicals and Gender », *Gender Mainstreaming Guidance Series* (février 2011).

des activités d'entreprises. La plupart de ces affaires comportent un aspect transnational et la majorité des atteintes ont été commises, sans surprise, à l'encontre des droits des plus vulnérables, notamment des populations défavorisées de différents pays à des stades de développement divers, des populations autochtones, des femmes et des enfants, et des migrants et des minorités.

100. Les affaires emblématiques ayant trait aux effets des activités des entreprises sur les droits de l'homme ont souvent pour dénominateur commun la pollution et la contamination par des substances toxiques à diverses étapes de leur cycle de vie. Les secteurs impliqués sont notamment ceux des industries extractives, de la fabrication de produits chimiques industriels ou de pesticides, de la production de biens de consommation, de la production alimentaire et agricole, de l'énergie, du transport et de l'élimination des déchets. Si la plupart de ces affaires tragiques ont illustré à quel point il était difficile pour les victimes d'obtenir justice, la quasi-totalité d'entre elles révélait aussi l'échec flagrant des États et des entreprises, qui n'avaient pas su prévenir les violations et les atteintes en cause.

101. Depuis 2015, la question des devoirs et des responsabilités des États et des entreprises concernant les produits chimiques toxiques, la pollution et les autres substances et déchets dangereux est abordée dans tous les rapports que le Rapporteur spécial a présentés au Conseil des droits de l'homme dans le cadre de son mandat. De la même manière, les principes relatifs à la protection des travailleurs contre l'exposition à des substances toxiques que le Rapporteur spécial a proposés dans son rapport de 2018 visaient à alimenter des débats divers sur les entreprises et les droits de l'homme, y compris dans d'autres instances.

102. On constate que des mesures de plus en plus nombreuses sont prises en vue d'obliger les entreprises à appliquer le principe de diligence voulue en matière de droits de l'homme. Après l'adoption des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme : mise en œuvre du cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations Unies, en 2011, la France a rendu obligatoire la mise en place de politiques de diligence voulue en matière de droits de l'homme et bien d'autres pays ont adopté des plans d'action nationaux visant à encourager les entreprises à se doter de telles politiques⁷¹. Par ailleurs, les associations professionnelles mènent également des initiatives en faveur de l'adoption par leurs membres de politiques de diligence voulue en matière de droits de l'homme, soutenant ainsi l'action des gouvernements à cet égard.

103. En dépit de ces initiatives, de nombreuses industries n'appliquent pas correctement les Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme en ce qui concerne les produits chimiques toxiques et la pollution. Certaines grandes associations professionnelles de l'industrie chimique et plusieurs des entreprises qui les composent n'ont pas intégré la mise en œuvre de ces principes à celle de leur engagement dans le cadre de l'initiative Responsible Care, pourtant créée à l'issue de la tragédie survenue en 1984 à Bhopal (Inde), une affaire qui a fait date parmi les cas de violations des droits de l'homme. Lors des multiples réunions avec le secteur privé qu'il a tenues à l'occasion de ses visites de pays, au cours des quatre dernières années, le Rapporteur spécial n'a personnellement rencontré qu'une seule entreprise appliquant une politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme.

104. En réponse aux allégations de violations des droits de l'homme et d'atteinte à ces droits soulevées à leur encontre, les entreprises évoquent diverses initiatives lancées à cet égard dans plusieurs industries et secteurs et les présentent comme

⁷¹ Groupe de travail sur la question des droits de l'homme et des sociétés transnationales et autres entreprises, note informelle, disponible à l'adresse : www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/Session18/CompilationNAPReferencesToDi%20ligence.pdf.

l'équivalent de politiques de diligence voulue en matière de droits de l'homme. Certains aspects de ces initiatives ne manquent pas d'intérêt et doivent être salués, mais la majorité d'entre elles ne répond ni à la lettre des Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme ni à l'esprit des droits de l'homme au sens large. Bon nombre de ces initiatives ne tiennent pas suffisamment compte des risques liés aux produits chimiques toxiques et à la pollution.

105. En juillet 2018, un groupe de travail intergouvernemental créé par le Conseil des droits de l'homme a établi un avant-projet de traité visant à réglementer, dans le cadre du droit international relatif aux droits de l'homme, les activités des sociétés transnationales et des autres entreprises. Le Rapporteur spécial se félicite de cette initiative, qui pourrait servir à lutter contre certaines des incidences des produits chimiques toxiques dans les chaînes d'approvisionnement internationales et à aplanir les obstacles systémiques rencontrés par les victimes qui peinent à faire valoir leur droit à un recours effectif.

106. Des études suggèrent que seule une infime fraction de victimes d'une exposition à des substances dangereuses a accès à des recours (voir [A/HRC/39/48](#)). Les principaux obstacles au respect de l'obligation de rendre des comptes et au dépôt de recours sont notamment une charge de la preuve déraisonnablement lourde ; les longues périodes de latence avant que les effets d'une exposition n'apparaissent dans certains cas et la difficulté d'établir le lien de causalité ; les lacunes importantes dans les informations concernant l'identification des dangers, la mesure de l'exposition et la détermination de l'impact épidémiologique ; l'exposition possible à une multitude de substances différentes dans divers lieux de travail et tout au long de la vie active ; et les dispositions contractuelles des relations entre les fournisseurs et les acheteurs qui peuvent rejeter leur responsabilité sur l'échelon supérieur ou inférieur de la chaîne d'approvisionnement.

107. Trop nombreux sont les pays qui considèrent que la perspective d'une mise en cause devant la justice ou d'une atteinte à leur réputation suffit à convaincre les entreprises de prévenir et d'atténuer les dommages causés par une exposition à des substances toxiques découlant de leurs activités. Pourtant, un système reposant sur l'indemnisation du préjudice causé n'équivaut en rien à un modèle de prévention des violations des droits de l'homme. Les sanctions financières et les frais associés aux affaires de violations des droits de l'homme sont bien trop souvent considérés comme de simples charges d'exploitation et n'ont pas de valeur dissuasive.

108. Il existe des solutions qui permettraient de réduire très largement la charge de morbidité associée aux substances toxiques grâce à la prévention de l'exposition des personnes à ces substances, condition préalable à la jouissance effective des droits fondamentaux, notamment des droits à la vie et à la santé. Les États, qui ne parviennent pas à obliger les entreprises à adopter des solutions de substitution plus sûres, les laissent exploiter les populations les plus vulnérables, dont les femmes et les enfants, en particulier ceux qui vivent dans la pauvreté, en les exposant de manière cruelle, inutile et injustifiable à des substances toxiques et aux souffrances qu'elles induisent.

109. Les États devraient obliger toutes les entreprises situées sur leur territoire ou relevant de leur juridiction à suivre, à repérer et à prévenir activement les violations des droits de l'homme. Le simple respect de la loi ne suffit pas compte tenu des risques créés par les entreprises en termes d'exposition à des substances dangereuses. La législation applicable aux produits chimiques toxiques et à la pollution en général évolue à un rythme bien plus lent que celui de l'innovation et de la croissance économique et cette situation peut être lourde de conséquences, dont certaines ont été décrites dans le présent rapport. La traçabilité et la transparence, éléments indispensables d'une politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme,

doivent être respectées à tous les niveaux des chaînes de valeur et d'approvisionnement. Les États devraient en outre faire en sorte que ces politiques de diligence voulue tiennent compte des risques associés aux produits chimiques toxiques et à la pollution.

IV. Conclusions et recommandations

110. Il convient d'élargir et d'approfondir le débat sur les effets sur les droits de l'homme de l'exposition à des substances toxiques, en tenant compte de toutes les perspectives utiles, notamment des points de vue de l'éthique et de la médecine. Le Rapporteur spécial se donne pour objectif de contribuer à l'ouverture de débats de fond sur les niveaux d'exposition qui seront jugés acceptables au cours des prochaines années.

111. La communauté internationale devrait adopter un instrument qui permettrait de prévenir et de limiter, à l'échelle mondiale, l'exposition des personnes à des substances toxiques. Cet instrument pourrait être adopté en vertu du cadre de gestion des produits chimiques pour l'après-2020, et devrait contenir :

a) Une définition des substances préoccupantes à l'échelle mondiale qui soit fondée sur leur présence dans les chaînes d'approvisionnement et les chaînes de valeur internationales ;

b) Une obligation explicite en vertu de laquelle chaque État serait tenu de disposer de systèmes efficaces de prévention et de limitation de l'exposition des personnes à des substances toxiques ;

c) La mention d'un examen périodique universel ou d'un autre dispositif permettant d'examiner les mesures prises par les États pour prévenir et limiter l'exposition des personnes à des substances toxiques ;

d) La mention d'un mécanisme d'élimination progressive des substances chimiques préoccupantes à l'échelle mondiale ;

e) Des obligations faites aux États concernant l'adoption de mesures d'urgence applicables aux menaces dûment reconnues pesant sur la vie et la santé des enfants et des personnes situées sur tout le spectre du genre.

112. Les États devraient encourager la création d'instruments juridiquement contraignants à l'intention des entreprises aux niveaux national, régional et local et y prendre une part active. Le Rapporteur spécial :

a) Encourage les États à imposer aux entreprises de prendre en compte les risques liés aux produits chimiques toxiques et à la pollution dans leur politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme, de sorte qu'elles puissent en repérer, en suivre, en prévenir et en atténuer les incidences sur les droits de l'homme ;

b) Se déclare favorable à ce que les principes qu'il a proposés figurent dans le rapport relatif aux droits des travailleurs qu'il soumettra au Conseil des droits de l'homme en 2018.