



Déclassifié¹

AS/Soc (2020) 32
1 décembre 2020
Fsocdoc32_2020

**Commission des questions sociales, de la santé
et du développement durable**

**Inaction face au changement climatique – une violation des droits de
l'enfant**

Rapporteur : Mme Jennifer De Temmerman, France, ADLE

Note introductive

1. Introduction

1. En juillet 2019, un groupe de parlementaires mené par notre ancienne collègue devenue commissaire européenne, Mme Stella Kyriakides (Chypre, PPE/DC), a déposé la proposition de résolution « Inaction face au changement climatique – une violation des droits de l'enfant » afin d'alerter l'Assemblée sur les enjeux de la « surchauffe climatique » et son impact sur les chances de vie de nos enfants. La crise climatique a révélé que les enfants ne sont pas des victimes passives du changement climatique mais bel et bien des agents du changement en entretenant de grands mouvements de protestation citoyenne et en nous interpellant sur le sort des générations futures. Le 30 septembre 2019, la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable a été saisie pour rapport. J'ai été désignée rapporteure le 2 octobre 2019.

2. Dans sa Résolution 2210 (2018) intitulée « Changement climatique et mise en œuvre de l'Accord de Paris », l'Assemblée soulignait la nécessité d'un développement « propre » et plus durable pour répondre aux besoins des générations présentes et futures. Elle considère, en appelant des mesures nationales fortes de la part de tous les niveaux de la gouvernance, que la mise en œuvre de l'Accord de Paris doit aller de pair avec les Objectifs de développement durable (ODD) adoptés par la communauté globale. Initialement conçu pour donner lieu à un débat joint avec le rapport « Crise climatique et règle de droit » de Mme Edite Estrela (Portugal, SOC)², mon rapport doit intégrer une dimension participative. Dans le cadre de sa démarche de consultation initiée par Baroness Doreen E. Massey (Royaume-Uni, SOC) en prévision du rapport « Donner la parole aux enfants : promouvoir la participation de l'enfant comme principe fondamental des sociétés démocratiques » (doc. 14480), l'Assemblée a entrepris de recueillir l'avis des enfants sur l'inaction face au changement climatique et leur vision de l'avenir, y compris par le biais des activités menées par notre sous-commission sur les enfants. Il est donc envisagé de faire débattre ces deux rapports par l'Assemblée lors de la session d'octobre 2021.

2. Les conséquences de l'inaction face à la crise climatique sur les enfants et les générations futures

3. Le réchauffement climatique frappe les plus vulnérables : il touchera particulièrement les générations à venir. L'Assemblée a déjà eu l'occasion de tirer l'alarme et le fera encore de nouveau. Comme le remarquait Laurent Fabius, ancien premier ministre français et président de la COP21³ « dans la situation actuelle du bouleversement climatique, il conviendrait de choisir entre la guerre et la paix ». Selon les rapports du GIEC⁴, les perspectives de l'inaction peuvent provoquer l'extinction de la vie sur terre.

¹ La note introductive a été déclassifié par la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable lors de sa réunion par vidéoconférence du 1^{er} décembre 2020.

² Envisagé pour débat lors d'une journée thématique sur l'environnement lors de la session d'avril 2021.

³ Interrogé en qualité de grand témoin de la conférence de haut niveau organisée par la Présidence géorgienne du Comité des ministres du Conseil de l'Europe, intitulée « Protection environnementale et droits humains », le 27 février 2020, à Strasbourg (France).

⁴ Le GIEC présente le 6^{ème} cycle de ses travaux sur son site : <https://www.ipcc.ch/>

4. Vulnérables par leur manque de maturité physique et mentale, les enfants seront les premiers touchés par les conséquences du réchauffement climatique. Il porte atteinte à leur développement physique, mental et civique. Les droits fondamentaux de deux milliards d'enfants pourraient être réduits de façon irrévocable dans la prochaine décennie si la société actuelle continue de faire la sourde oreille⁵. L'Assemblée parlementaire dans sa Résolution 2324 (2020) « disparitions d'enfants réfugiés ou migrants en Europe » a déjà mis l'accent sur cette vulnérabilité des enfants.

5. La pollution de l'air a déjà des conséquences médicales néfastes chez les enfants et établit une atteinte à leur droit à la vie et à la santé, comme l'Assemblée a constaté dans sa Résolution 2286 (2019) intitulée « Pollution atmosphérique : un défi pour la santé publique en Europe ». En raison de leur fréquence respiratoire et cardiaque élevée, ils aspirent davantage de particules de pollution de l'air ou issues de phénomènes naturels exceptionnels comme les feux de forêts⁶. Les enfants à naître sont vulnérables aux pollutions pendant la grossesse et au cours de leurs premières années de vie. Le réchauffement climatique privera les enfants d'eau, de nourriture, de logement et d'éducation. Nombre d'entre eux seront contraints à l'émigration et subiront les périls qui en découlent (la précarité, l'insécurité, et la violence). Selon la Résolution 2295 (2019) intitulée « Mettre fin à la violence à l'égard des enfants migrants et à leur exploitation », des enfants doivent déjà migrer pour échapper aux catastrophes naturelles et se trouvent exposés à la violence sous toutes ses formes durant leur voyage. La Résolution 2307 (2019) intitulée « Un statut juridique pour les « réfugiés climatiques » fait référence à la situation des migrants climatiques, en particulier celle des groupes les plus vulnérables comme les enfants.

6. Le changement climatique renforce les inégalités de genre. 80 % des migrants climatiques sont des femmes⁷. Celles qui ne migrent pas sont responsables des récoltes, de la famille et de la communauté pendant que les hommes travaillent. La raréfaction de l'eau, ou les inondations ruinent les récoltes et les empêchent de nourrir correctement leurs familles. Les impératifs qui pèsent sur les femmes s'appliquent aussi aux filles. Le projet de résolution de l'Assemblée sur « les enfants laissés pour compte dans les migrations économiques » ([Doc. 14537](#)) met en exergue la responsabilisation précoce des jeunes filles. Responsables de leurs frères et sœurs, elles sont souvent forcées de quitter l'école pour s'occuper des tâches ménagères. Notre collègue Viorel Badea (Roumanie, PPE/DC) est actuellement en train de finaliser son rapport sur ce sujet.

7. Le GIEC a évoqué le risque de multiplication des crises sanitaires causé par le réchauffement climatique. Selon l'OMS, il y a 50 millions de cas de dengue par an dans le monde, dont 500 000 cas graves chez une grande majorité d'enfants⁸. Ces chiffres sont voués à augmenter dans la décennie à venir. Par ailleurs, le dégel du pergélisol permet la réanimation de bactéries oubliées. La maladie du charbon⁹, oubliée depuis 1941, est réapparue en Russie en 2016 suite à la contamination de rennes domestiques. Un enfant de 12 ans, en contact avec les animaux, a perdu la vie.

8. La crise climatique a ranimé des comportements malthusiens et laisse craindre le retour de l'eugénisme. Le mouvement « un enfant en moins »¹⁰ se base sur des expertises scientifiques qui découragent de procréer. Le seuil de remplacement des générations pourrait être mis en péril, particulièrement en Europe où certains États membres connaissent déjà un taux de natalité très faible. De plus, des études scientifiques semblent révéler une corrélation entre pollution de l'air et fertilité des femmes¹¹. La dystopie cauchemardesque de Margaret Atwood, « la servante écarlate¹² », peut sembler bien réaliste.

⁵ Karen Savage, "Thunberg, 15 Kids Petition UN to Force Countries to Fight Climate Change", *The Climate Docket*, 23 September 2019 <https://www.climatedocket.com/2019/09/23/greta-thunberg-un-convention-child-rights/>

⁶ Kendra Pierre-Louis, "Climate Change Poses Threats to Children's Health Worldwide", *The New York Times*, 13 novembre 2019, <https://www.nytimes.com/2019/11/13/climate/climate-change-child-health.html>

⁷ Mary Halton, "Climate change 'impacts women more than men'", *BBC News*, 8 mars 2018, <https://www.bbc.com/news/science-environment-43294221>

⁸ Alexandre-Reza Kobabi, « Le changement climatique va stimuler les pandémies et autres menaces sur la santé », *Reporterre*, 30 mars 2020, <https://reporterre.net/Le-changement-climatique-va-stimuler-les-pandemies-et-autres-menaces-sur-la-sante>

⁹ Aussi connue sous le nom d'anthrax.

¹⁰ Louise Wessbecher, « La meilleure solution contre le réchauffement climatique, c'est de faire moins d'enfants », *France24*, 12 juillet 2017, <https://www.france24.com/fr/20170712-meilleure-solution-contre-le-rechauffement-climatique-est-faire-moins-enfants>

¹¹ Olivier Monod, « L'impact de la pollution et du réchauffement sur les hormones féminines », *Libération*, 17 janvier 2020, https://www.liberation.fr/planete/2020/01/17/l-impact-de-la-pollution-et-du-rechauffement-sur-les-hormones-feminines_1772093

¹² Margaret Atwood, *The Handmaid's Tale*, publié en 1985 et traduit en français en 1987.

9. Les enfants sont conscients du réchauffement climatique. Un des slogans des marches pour l'environnement « Les licornes n'existent pas mais le changement climatique est réel »¹³ traduit l'innocence arrachée. Une étude réalisée au Royaume-Uni publiée en 2020 concernant deux mille enfants de 8 à 16 ans a démontré que 80 % d'entre eux considèrent le changement climatique comme étant une problématique importante voir très importante. 73 % ont affirmé être inquiets pour la planète, 22 % très inquiets. De plus, 58 % de ces enfants craignent les effets du réchauffement climatique sur leur vie¹⁴. Cette angoisse existentielle porte désormais un nom : « éco-anxiété »¹⁵ ou « éco-dépression ». La santé mentale des enfants et des jeunes est altérée par le sentiment d'impuissance et de fatalisme. Cette incidence sous-estimée sur le stress des jeunes générations devrait être analysée. C'est le rôle des adultes de trouver les mots pour parler de cette situation avec les enfants.

10. La déclaration de Stockholm de 1972 disposait que « l'Homme a le devoir solennel de protéger et d'améliorer l'environnement pour les générations présentes et futures ». Elle établit une responsabilité entre les générations contemporaines mais aussi à travers le temps. L'Albanie, la France, la Pologne et la Suède reconnaissent cette responsabilité à travers des dispositions constitutionnelles. Elles établissent l'obligation d'assurer une sécurité écologique aux générations futures.

11. Selon Hans Jonas, « L'humanité n'a pas droit au suicide »¹⁶ : pourtant les enfants ressentent que la destruction de la planète est en cours. L'adolescente Jamie Margolin, l'a affirmé devant le Congrès des États-Unis. La génération actuelle Z (par opposition aux générations antérieures X et Y, les *millenials*) symbolise la fin de l'espèce humaine, « z » étant la dernière lettre de l'alphabet¹⁷. Cette génération se révolte contre l'inaction constatée depuis 1972.

3. La mobilisation des jeunes pour une responsabilisation individuelle et collective

12. Tout mouvement requière un porte-parole. En matière environnementale, la figure mondialement connue est Greta Thunberg, une adolescente. Primée par Amnesty International pour le prix d'ambassadeur de la conscience, elle symbolise le militantisme écologique des jeunes générations. À l'âge de 15 ans seulement, elle s'est exprimée devant le Parlement européen, en mars 2019.¹⁸ Elle fut reçue à la COP24 en décembre 2018¹⁹ et à la COP25 en décembre 2019, ainsi qu'à l'Assemblée générale des Nations Unies en septembre 2019. En 2018, elle inaugure la grève de l'école (*Skolstrejk för klimatet*) avec son mouvement « *Fridays for future* » et encourage les jeunes du monde entier à y participer. À travers ses discours et ses actions, elle critique l'inaction criminelle des aînés. Son ressenti n'est pas isolé puisque selon le sondage réalisé pour BBC, 41 % des enfants ne font pas confiance aux adultes sur la manière de gérer cette crise²⁰. Malgré son jeune âge, elle a su démontrer un engagement sans faille pour la planète qui doit servir d'exemple.

13. Les adultes ont tendance à négliger les enfants et leur opinion sous prétexte de manque de savoir ou de sagesse. 59 % des enfants ne pensent pas être écoutés lorsqu'il s'agit du climat²¹. Des milliers d'écoliers européens font la grève de l'école pour se faire entendre par les adultes. Ils réclament notamment un alignement immédiat des mesures politiques sur les expertises scientifiques. Faute de dialogue et de réponse aux protestations, ils engagent la responsabilité de leurs gouvernements devant des juridictions nationales et internationales. En septembre 2019, Greta Thunberg et quinze enfants et adolescents ont saisi le comité des Nations Unies des droits de l'enfant, réclamant la reconnaissance du changement climatique mettant en péril les droits des jeunes générations. Cinq pays sont attaqués pour avoir poursuivi l'utilisation abusive des énergies fossiles et échoué à réduire les émissions de gaz à effet de serre. Le comité doit encore déterminer

¹³ Annamaria Lammel, « Les jeunes face au changement climatique, ce qu'en dit la psychologie », *The conversation*, 24 mai 2019, <https://theconversation.com/les-jeunes-face-au-changement-climatique-ce-que-n-dit-la-psychologie-117605>

¹⁴ « Climate anxiety : Survey », *BBC Newsround*, 3 mars 2020, <https://www.bbc.co.uk/newsround/51451737>

¹⁵ Marie-Adélaïde Scigacz, « Quand le changement climatique attaque la santé mentale : et si votre dépression était de l'éco-anxiété ? », *FranceInfo*, 15 mars 2020, https://www.francetvinfo.fr/sante/environnement-et-sante/quand-le-changement-climatique-attaque-la-sante-mentale-et-si-votre-depression-etait-de-l-eco-anxiete_3220571.html

¹⁶ Hans Jonas, *Le principe de responsabilité. Une éthique pour la civilisation technologique*, Champs, Flammarion, 1998, p. 83.

¹⁷ Jamie Margolin, founder of "Zero Hour", Congressional testimony, 2019,

<https://docs.house.gov/meetings/FA/FA14/20190918/109951/HHRG-116-FA14-Wstate-MargolinJ-20190918.pdf>

¹⁸ Parlement européen, 2 mars 2020, Greta Thunberg aux députés: « Nous ne vous permettrons pas de sacrifier notre avenir », <https://www.europarl.europa.eu/news/fr/press-room/20200304IPR73905/greta-thunberg-nous-ne-vous-permettrons-pas-de-sacrifier-notre-avenir>

¹⁹ Vidéo de son intervention à la COP24 accessible sur

<https://www.bing.com/videos/search?q=greta+thunberg+cop24&docid=608036870526862960&mid=C9ADB79E8707CB475A21C9ADB79E8707CB475A21&view=detail&FORM=VIRE>

²⁰ « Climate anxiety : Survey », *BBC Newsround*, 3 mars 2020, <https://www.bbc.co.uk/newsround/51451737>

²¹ Ibid.

si la requête est recevable²². Dans l'affaire *Matheur et. al v. Her Majesty in Right of Ontario*, sept jeunes de 12 à 24 ans ont invoqué la violation de leurs droits fondamentaux par le Canada dans sa politique climatique. Les enfants sont déterminés à se faire entendre par tout moyen.

14. Les idées émises par les enfants sont une source d'inspiration. On recensait, en décembre 2019, 1142 affaires²³ devant les tribunaux de différentes instances dans le monde. Elles se sont multipliées au cours des dernières années, souvent à l'initiative d'associations de jeunes²⁴ (*Friday for future*²⁵ en Allemagne, *Natur og Ungdom* en Norvège, au Canada²⁶, aux États-Unis, etc.). L'affaire *Urgenda* de 2019 au Pays-Bas a débouché sur une condamnation historique des autorités pour leur inaction. Inspirée par le précédent néerlandais, « L'affaire du siècle » a réuni la signature de plus de deux millions de français en moins de deux semaines et a amené l'affaire devant les tribunaux. L'entrée de la question environnementale dans les prétoires responsabilise les États et offre des moyens inédits d'action citoyenne.

15. La jeunesse est plus active en matière d'environnement que les adultes ne veulent l'admettre. Redoublant d'efforts, les jeunes du monde utilisent les technologies modernes pour se rencontrer et organiser des campagnes militantes en ligne. Certains se sont lancés dans des mouvements associatifs ambitieux se fixant la réalisation des engagements inscrits dans l'Accord de Paris comme « zero hour »²⁷. Sans l'aide extérieure d'adultes, ils ont initié une véritable révolte climatique. Prêts à sacrifier leur confort personnel pour réduire leur empreinte carbone, ces enfants sont décidés à ne rien lâcher. Il serait judicieux que les adultes se joignent à eux et les accompagnent dans cette ambition. Il est opportun de leur accorder le plus élémentaire des droits démocratiques : le droit à la consultation et à la participation. Leur désir de participation est naturel et devrait être pris en considération.

16. La Résolution 204 (2005) du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe sur « l'éducation des jeunes au développement durable : le rôle des régions » promeut le dialogue avec la jeunesse sur les questions environnementales et encourage les initiatives de participation des jeunes par la mise en place de parlements ou de conseils locaux d'enfants. Pour répondre au désir de participation des jeunes, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe doit aussi s'engager en faveur d'un dialogue avec les enfants – ce qui est prévu par le biais du rapport de Baroness Massey et le mien. Par ailleurs, l'Assemblée propose un atelier sur « Les enfants à la tête de la lutte contre le changement climatique » dans le cadre du Forum Mondial sur le Démocratie qui aura lieu à Strasbourg du 16 au 18 novembre 2020. Cet événement va réunir des acteurs politiques, la société civile et le grand public, et serait une occasion d'étudier des bonnes pratiques, relever les défis, et proposer des pistes d'action concernant la participation des enfants au débat démocratique lié au changement climatique.

4. L'essentielle entente intergénérationnelle dans la lutte contre le changement climatique

17. Tous les enfants n'ont pas la chance d'être sensibilisés aux enjeux climatiques. L'État a la responsabilité de stimuler les enfants à travers l'éducation obligatoire. Certaines municipalités fournissent déjà du matériel pédagogique pour changer les comportements dès le plus jeune âge. La promotion du vélo permet d'habituer les enfants à des transports alternatifs à la voiture. Depuis la loi française de 2018²⁸, les cantines scolaires ont l'obligation de proposer des plats végétariens une fois par semaine pour encourager des habitudes alimentaires « flexitariennes » et réduire la consommation de viande, forte émettrice de gaz à effet de serre. Des écoles mettent en place des potagers dans les cours de récréation pour développer l'attachement à la nature et inculquer des comportements durables. L'éducation des enfants à un style de vie respectueux de l'environnement est essentielle. La Résolution 204 (2005) sur « l'éducation des jeunes au développement durable : le rôle des régions » du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux incite à la promotion d'un engagement écologique chez tous les enfants de toute classe sociale. Il est temps d'en évaluer les résultats. Les initiatives demeurent isolées mais devraient être encouragées par l'Assemblée dans les parlements.

²² Karen Savage, "Thunberg, 15 Kids Petition UN to Force Countries to Fight Climate Change", *The Climate Docket*, 23 September 2019 <https://www.climatedocket.com/2019/09/23/greta-thunberg-un-convention-child-rights/>

²³ Enrique Dans, "The Netherlands Show The Way In Tackling The Climate Emergency", *Forbes*, 10 janvier 2020, <https://www.forbes.com/sites/enriquedans/2020/01/10/the-netherlands-shows-the-way-in-tackling-the-climate-emergency/#7e4d9c8a4dbd>

²⁴ Pour suivre les actions en justice lancées dans les différents pays, consulter <https://www.climatedocket.com/>

²⁵ Pour plus de détails, consulter <https://fridaysforfuture.de/>

²⁶ Dana Drugmand, "Kids File Climate Lawsuit Against Ontario Government for Backsliding on Emissions Cuts", *The Climate Docket*, 27 November 2019 <https://www.climatedocket.com/2019/11/27/ontario-climate-lawsuit-doug-ford/>

²⁷ Le site web du mouvement offre un compte à rebours vers 2030. Pour plus de détails, consulter <http://thisiszerohour.org/>

²⁸ Loi française pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire de 2018 <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000037547946&categorieLien=id>

18. Le fait que certains enfants n'aient pas la possibilité de s'exprimer ne justifie pas l'indifférence. Le droit environnemental est un droit solidaire et universel. Nos décisions impactent les enfants européens mais également ceux du monde entier. Les adultes et gouvernements doivent assumer leurs responsabilités. De nombreux enfants manipulent des pesticides hautement toxiques vendues par des entreprises européennes. Ils développent des maladies graves voir mortelles. La décision du Conseil constitutionnel français (décision n° 2019-823 QPC du 31 janvier 2020) interdit l'exportation de pesticides prohibés en Europe. Tous les enfants doivent profiter de la même protection : le Conseil de l'Europe doit protéger tous les enfants.

19. L'expression « Ok Boomer »²⁹ largement relayée sur les réseaux sociaux révèle l'agacement et le manque de confiance des jeunes envers les aînés. Les technologies de l'information ont mis à la disposition de la génération Z des outils performants de communication que les plus âgés ne maîtrisent pas toujours. Il est essentiel de rétablir la confiance pour éviter un clivage sérieux entre les générations. La crise de Covid-19 a mis l'économie mondiale à l'arrêt pendant quelques semaines cette année. Elle offre une opportunité de réinventer le monde dans lequel nous vivons tous. La construction du site internet participatif « le jour d'après »³⁰ par un groupe de parlementaires français permet la participation de la population à la reconstruction de la société. Cette initiative participative utilise internet sans exiger des contributeurs qu'ils aient le droit de vote. Les adultes doivent impérativement assurer la consultation et la participation des enfants et des jeunes au niveau local, national et européen. Le Conseil de l'Europe doit soutenir ces actions valorisant l'avis des plus jeunes.

20. La participation des enfants au développement de ce rapport et au débat de l'Assemblée parlementaire qui en suivra lors de la session d'octobre 2021 dans le cadre de l'initiative de consultation initiée par Baroness Massey pourrait constituer une première étape vers la résolution de la crise de confiance intergénérationnelle qui menace la constructivité du débat sur l'inaction face au changement climatique. En effet, ce débat représente une occasion inédite de prouver que les enfants, en tant que victimes principales du changement climatique comme en tant qu'acteurs informés, peuvent apporter des contributions pertinentes aux travaux de l'Assemblée, servant ainsi de modèle aux parlements nationaux des pays membres. La bonne volonté de tous les participants pourrait remplacer l'actuel climat de défiance entre les générations par un esprit de coopération qui ouvrirait la porte à l'intégration des enfants à d'autres débats qui les concernent.

5. But et portée

21. La lutte contre le changement climatique nécessite de combiner l'enjeu de préservation de l'environnement et le nécessaire respect des droits humains. L'Europe doit offrir une protection équivalente des enfants d'aujourd'hui, de demain, sur tous les continents. Les engagements adoptés dans le cadre de l'Accord de Paris doivent être érigés en priorité.

22. En première ligne, les enfants ont été des acteurs infatigables de la prise de conscience d'une crise environnementale dont les effets bouleverseront la société très longtemps. Leur avis compte. En tant que citoyens à part entière, ils devraient pouvoir contribuer aux politiques locales, régionales, nationales et européennes. L'établissement d'un dialogue intergénérationnel est salutaire.

5. Programme de travail envisagé

Date	Action
<i>Procédure de consultation écrite 7-14 septembre 2020</i>	Examen d'une note introductive
<i>Réunion de commission, 1^{er} décembre 2020, Paris</i>	Audition des expert.e.s
<i>Réunion de commission, mars 2021, Paris</i>	Examen d'un avant-projet de rapport
<i>Réunion de commission, partie de session d'avril 2021, Strasbourg</i>	Audition des enfants

²⁹ Mathéo Malik, « Ok virus », *Le Grand Continent*, 30 mars 2020, <https://legrandcontinent.eu/fr/2020/03/30/ok-virus-coronavirus-generations/>

³⁰ Pour plus de détails, consulter <https://lejourdapres.parlement-ouvert.fr/>

<i>Réunion de commission, mai/juin 2021, Paris</i>	Adoption du projet de rapport en commission
--	---

Le délai officiel prévu pour l'adoption du présent rapport en commission est le 2 octobre 2021 ; le débat dans l'Assemblée est prévu pour la partie de session d'octobre 2021.