

*Comité des Droits de l'Enfant,
12 Octobre, 2021*



EN BREF

Le comité des droits de l'enfants considère que la crise climatique "menace gravement l'exercice des droits protégés par la Conventions". Il affirme qu'il est compétent pour statuer sur des atteintes transfrontalières, mais que la communication est, en l'espèce, irrecevable pour non-épuisement des recours internes.

LES FAITS

Seize enfants (dont Greta Thunberg), ressortissants de 12 pays, sont victimes de préjudices causés par la crise climatique. Ces atteintes vont de crises d'asthme dues à la fumée de feux de forêts, à l'impact sur la santé psychique, à l'augmentation des maladies parasitaires et infectieuses causée par la hausse des températures, à l'abandon de la culture d'élevage traditionnelle de par le réchauffement de la région, ou à la perte de territoire face à la montée des eaux de mer.

PROCEDURE

Le 23 Septembre 2019, ces seize enfants saisissent le Comité des Droits de l'Enfant (CDE), par une [communication](#) en application de l'article 5 du troisième [Protocole facultatif](#)² à la [Convention Internationale sur les Droits de l'Enfant](#) (CIDE)³.

La saisine est effectuée contre cinq états du G20-la France, L'Allemagne, L'Argentine, le Brésil ainsi que la Turquie, réputés comme étant des émetteurs importants et historiques de GES.

Le CDE a procédé à plusieurs audiences orales avec les représentants des États parties, ainsi qu'avec des intervenants tiers, les rapporteurs spéciaux sur le droit à un environnement sain⁴

Pour la première fois de son histoire, le CDE a également désiré entendre les auteurs de la pétition directement et oralement.

¹Pour ce commentaire, le texte de la décision du CDE relative à la France à été utilisé

Les décisions relatives aux autres pays, peuvent être trouvé à <https://juris.ohchr.org/fr/search/results?Bodies=5&sortOrder=Date>

² Résolution adoptée par l'Assemblée générale le 19 décembre 2011. 66/138. Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications.

³ Ce mécanisme volontaire permet aux enfants de saisir directement le CDE pour signaler une violation de la Convention par un pays ayant ratifié le protocole.

⁴Les rapporteurs qui ont soumis leurs rapports sur [la recevabilité de la communication](#) ainsi que sur [le fond](#).

Dans une décision du 12 Octobre 2021, le CDE rejette la communication comme étant irrecevable.

Le Comité des Droits de l'Enfant, sans avoir la capacité de décider sur le fond du fait de l'irrecevabilité de la communication, a néanmoins énoncé sa position sur certains points des droits de l'enfant par rapport à la crise climatique. Il semble donc pertinent de l'examiner également ici.

ARGUMENTS DES PARTIES

Arguments des auteurs de la communication.

« **La crise climatique n'est pas une menace future abstraite**⁵... Parce que les enfants sont parmi les plus vulnérables à ces impacts potentiellement mortels, physiologiquement et mentalement, ils supporteront le fardeau de ces dommages beaucoup plus et beaucoup plus longtemps que les adultes⁶ »

Sur la question de recevabilité -

Les auteurs de la communication maintiennent⁷, que le Comité est compétent parce que les enfants sont directement lésés par les émissions de gaz à effet de serre provenant du territoire des défendeurs; que ces atteintes étaient prévisibles; que les demandes sont manifestement fondées parce que les enfants subissent actuellement des préjudices directs et personnels et continueront de le faire dans un avenir prévisible; et qu'il serait vain d'exercer des recours internes, particulièrement en considération de l'urgence.

Sur le fond -

Les auteurs de la communication demandent au CED de déclarer que « La crise climatique est **une crise des droits de l'enfant** » et que la Convention « oblige les nations à respecter, protéger et réaliser le droit inaliénable à la vie des enfants, dont découlent tous les autres droits. L'atténuation du changement climatique est un impératif des droits de l'homme⁸ ».

Les enfants se déclarent tous individuellement victimes de violations de leurs droits⁹ reconnus par les articles 6 (droit à la vie) 24 (droit à la santé) et 30 (droit à sa propre vie culturelle), lus conjointement avec l'article 3 (intérêt supérieur de l'enfant) de la Convention, mais affirment également la valeur universelle de la reconnaissance des droits humains et de l'enfant.

Ils affirment que les états parties ont manqué à quatre obligations en droit international¹⁰ dont l'obligation de prévenir les violations prévisibles des droits de l'enfant nationales et extraterritoriales résultant du changement climatique ; l'obligation de coopérer au niveau international face à l'urgence climatique mondiale ; l'obligation d'appliquer le principe de précaution pour éviter des conséquences mortelles même face à l'incertitude

⁵ Partie V. de la communication.

⁶ Para 3 de la communication.

⁷ voir para 5.1 et suivant de la décision et Partie X de la pétition.

⁸ Para 13 de la communication..

⁹ Partie V de la communication..

¹⁰ Parttie VI de la communication.

et enfin, obligation d'assurer la justice intergénérationnelle pour les enfants et la postérité¹¹.

Les pétitionnaires allèguent que les états défendeurs ont échoué, en toute connaissance de cause¹², à prévenir les atteintes aux droits de l'enfant causées par le changement climatique en procédant à des réductions insuffisantes et tardives des émissions de gaz à effet de serre¹³.

Arguments des états défendeurs

Les États défendeurs ont argué de l'irrecevabilité de la communication pour trois motifs¹⁴ -Le défaut de compétence dû à l'extraterritorialité; le fait que la requête soit manifestement mal fondée ou non étayée; et l'absence d'épuisement des voies de recours internes¹⁵.

QUESTIONS DE DROIT

Compétence territoriale -

Les Etats parties à la CIDE peuvent-ils être responsables d'atteintes aux droits de l'enfant survenues hors de leur frontières?

Épuisement des recours nationaux.

Les recours nationaux peuvent-ils être considérés comme épuisés si les requérants les estiment vains, mais n'ont pas même tenté de saisir les juridictions internes?

Sur le fond -

Les Etats peuvent-ils être reconnus responsables en vertu de la CIDE pour leurs actes ou omissions ayant pour conséquence des réductions insuffisantes des émissions de gaz à effet de serre, générant ainsi un réchauffement du climat responsable de dommages et d'atteintes aux droits de l'enfant.

DECISION

Décision sur la question de la recevabilité -

¹¹ Para 14 de la communication.

¹² Para 15 de la communication.

¹³ Para 20 et 21 de la communication.

¹⁴ voir para 4.3 et suivants de la décision.

¹⁵ para 10.15 de la décision: "l'État partie soutient que les auteurs auraient pu engager une procédure administrative en France et que des tribunaux administratifs français, notamment ceux de Paris, de Lyon et de Lille, ont déjà examiné des requêtes introduites par des particuliers qui souhaitent faire reconnaître la responsabilité de l'État et obtenir réparation pour des préjudices subis du fait de dommages causés à l'environnement. Il note également que l'État partie fait valoir que le Conseil d'État a jugé que la France n'avait pas pris les mesures voulues pour lutter contre la pollution atmosphérique et que le tribunal administratif de Paris examine actuellement l'affaire dite « du Siècle », dans le cadre de laquelle plusieurs associations lui demandent de reconnaître les obligations faites à l'État partie en matière de lutte contre les changements climatiques."

1. Compétence du CDE acceptée (art 2(1) CIDE et 5(1) du protocole)

CDE: “la communication des auteurs soulève de nouveaux problèmes de compétence en ce qui concerne les dommages transfrontières liés aux changements climatiques¹⁶.”

a. Lien de causalité, contrôle effectif et dommage prévisible.

Se basant sur un [avis consultatif de la Cour Inter-Américaine des Droits de l'Homme sur l'environnement et les droits de l'homme](#)¹⁷, ainsi que sur la [Déclaration Conjointe sur les droits de l'homme et les changements climatiques](#) de cinq organes onusiens conventionnels dont le CDE lui-même, le Comité estime que les États peuvent être tenus responsables de dommages causés à des personnes se trouvant hors de leurs frontières¹⁸, par des activités ayant leurs origines sur leur territoire ou relevant de leur contrôle effectif¹⁹.

“Cela signifie que, lorsqu'un dommage transfrontière se produit, les enfants sont sous **la juridiction de l'État sur le territoire duquel se trouve la source des émissions**. ... s'il y a un **lien de causalité** entre les actes ou omissions de l'État en question et les effets négatifs produits sur les droits d'enfants se trouvant en dehors de son territoire, lorsque l'État d'origine exerce un **contrôle effectif sur la source des émissions en question**. ... il faut, même aux fins de l'établissement de la juridiction, que les dommages que les victimes disent avoir subis aient été **raisonnablement prévisibles**²⁰ pour l'État partie au moment de ses actes ou omissions²¹.”

Le CDE a conclu qu'un lien de causalité suffisant avait été établi entre le préjudice allégué par les seize enfants et les actes ou omissions des cinq États aux fins d'établir la compétence.

b. Principe de responsabilité commune mais différenciée.

Conformément au principe des responsabilités communes mais différenciées, tel qu'énoncé dans [l'Accord de Paris](#), le Comité estime que “le **caractère collectif de la cause des changements climatiques n'exonère pas l'État partie de sa**

¹⁶ para 10.4 de la décision

¹⁷ avis consultatif OC-23/17

¹⁸ voir para 10.9 de la décision. Le CDE affirme que Les “preuves scientifiques généralement acceptées et corroborées” montrent que les émissions de carbone générées dans un état contribuent à l'aggravation des changements climatiques engendrant un effet néfaste à l'intérieur et à l'extérieur de cet état.

¹⁹ voir para 10.9 de la décision dans lequel le CDE considère qu'un État qui a “la capacité de réglementer les activités qui sont la source de ces émissions et de faire respecter les réglementations adoptées ... exerce un contrôle effectif sur les émissions.”

²⁰ para 10.10 et suivants de la décision: “les effets potentiellement préjudiciables des actes ou omissions de l'État partie concernant les émissions de carbone générées sur son territoire étaient raisonnablement prévisibles pour l'État partie.”

Les Rapporteurs Spéciaux sur le droit à un environnement sain, dans leur rapport amici curiae vont plus loin et affirment que les effets du changement climatique sur les droits des auteurs, ne sont pas seulement prévisibles mais “inévitables.” (para 23 du rapport sur la recevabilité)

²¹ para 10.7 de la décision.

responsabilité individuelle qui pourrait découler du dommage que pourraient causer à des enfants, où qu'ils se trouvent, les émissions générées sur son territoire²²."

c. Qualité de victime.

Les enfants auteurs ont chacun exposé de quelle façon ils ont été affectés **personnellement** par le changement climatique²³. Le CDE en conclut donc que ce dommage "**réel et significatif**"²⁴ démontre leur qualité de victime et lui donne ainsi compétence pour examiner la communication.

2. Irrecevabilité pour non-épuisement des recours internes (Article 7(e) du protocole).

En l'espèce, les auteurs de la communication n'avaient tenté d'engager de procédures internes dans aucun des cinq États parties défendeurs, arguant que de telles procédures seraient indûment lourde, peu susceptible d'apporter une réparation effective, et prolongées de manière déraisonnable²⁵. En particuliers, les auteurs ont mis en lumière l'urgence face changement climatique pour arguer du caractère déraisonnable de procédures courant sur plusieurs années dans chacun des États défendeurs²⁶.

Le comité n'a pas adhérent à cet argument et a rappelé "qu'un auteur doit avoir exercé toutes les voies de recours judiciaires et administratives qui peuvent lui offrir une perspective raisonnable de réparation²⁷". Après avoir étudié le fonctionnement des juridictions dans les pays défendeurs, ainsi que les différentes formes de recours effectivement disponibles²⁸, et clarifié que de "simples doutes ou supputations quant à l'utilité des recours internes ne suffisent pas à dispenser les auteurs d'épuiser ces recours" **le CDE a déclaré la communication irrecevable**, arguant que

"Les auteurs n'ayant pas expliqué pourquoi ils n'avaient pas essayé d'exercer ces recours, si ce n'est en déclarant qu'ils doutaient pouvoir obtenir gain de cause de quelque manière que ce soit, le Comité estime qu'ils n'ont pas épuisé tous les recours internes effectifs et disponibles dont ils pouvaient raisonnablement se prévaloir pour dénoncer une violation présumée des droits garantis par la Convention²⁹."

Opinion sur le fond

Le Comité se réfère à la déclaration conjointe sur les droits de l'homme et les changements climatiques pré-citée³⁰ pour réaffirmer que "**les changements climatiques menacent gravement l'exercice des droits de l'homme protégés par la**

²² para 10.10 de la décision.

²³ Voir Appendix A of the pétition "children's narratives."

²⁴ para 10.13 de la décision.

²⁵ Voir Partie X de la pétition pour une description des dommages.

²⁶ Voir para 5.6 de la décision.

²⁷ le CDE note cependant qu'il "n'est pas nécessaire d'avoir épuisé les recours internes si ceux-ci n'ont objectivement aucune chance d'aboutir par exemple dans les cas où la législation interne applicable entraînerait inévitablement le rejet de la demande ou lorsque la jurisprudence établie des plus hautes instances judiciaires exclut toute issue positive."

²⁸ En ce qui concerne les possibilités de recours en France, le CDE ... les affaires de de Grande Synthe et l'affaire du siècle comme exemple

²⁹ para 10.17 de la décision.

³⁰ Statement on Human Rights and Climate Change, HRI/2019/1.

Convention, notamment le droit à la vie, le droit à une alimentation adéquate, le droit à un logement convenable, le droit à la santé, le droit à l'eau et les droits culturels³¹."

Face à ces "atteintes prévisibles" aux droits protégés par la Convention, et afin de respecter leurs obligations, il enjoint les États à "**réglementer les activités qui contribuent à de telles atteintes**"³²."

Le CDE estime, par ailleurs, que les enfants "sont particulièrement touchés par le changement climatique." Il requiert une "**obligation accrue**" de la part des États³³ et touche à la question de l'urgence en considérant "que ces changements risquent d'avoir des conséquences³⁴ pour eux tout au long de leur vie, en particulier si des mesures ne sont pas prises immédiatement"³⁵."

COMMENTAIRE

L'importance de la décision du Comité des Droits de l'Enfant ne peut être sous-estimée -elle a été déclarée historique dans un communiqué du Bureau du Haut Commissaire des Droits de l'Homme, citant Professeure Ann Skelton, membre du CDE, pour qui "la nature collective des causes du changement climatique ne doit pas exonérer un État de sa responsabilité individuelle"³⁶."

L'approche novatrice au regard de la compétence extraterritoriale dans le contexte des émissions de gaz à effet de serre est bienvenue. Cette extension de la compétence des États afin de couvrir les atteintes aux droits humains hors de leurs frontières (quand ils sont responsables de la source du dommage) est dans la lignée de législations nationales tendant à étendre la compétence des juridictions d'origine face aux acteurs publiques ou privés, comme dans les cas, par exemple, du devoir de vigilance des sociétés multinationales dont les activités dépassent les frontières nationales³⁷.

Il est également intéressant de noter que le Comité ne s'embarasse pas de doute sur le lien de causalité entre émissions, changement climatique et atteintes aux droits et affirme à plusieurs reprises dans la décision qu'il est "généralement accepté et corroboré par des preuves scientifiques que les émissions de carbone générées dans l'État partie contribuent à l'aggravation des changements climatiques et que les changements climatiques ont des effets néfastes à la fois sur le territoire de l'État partie et au-delà"³⁸."

Bien que décevante pour les enfants auteurs de la communication, cette décision raisonnable laisse ouverte la porte à de futures plaintes en matière de justice climatique

³¹ para 10.6 de la décision.

³² para 10.6 de la décision.

³³ para 10.13 de la décision "les États ont une obligation accrue de protéger les enfants contre les dommages prévisibles"

³⁴ Il est intéressant de noter que le comité semble assez indulgent quant à la définition des atteintes causées par le changement climatiques, allant jusqu'à accepter les atteintes mentales et psychiques autant que physique (para 10.13 de la décision)

³⁵ para 10.13 de la décision.

³⁶ UN OHCHR/ "[UN Child Rights Committee rules that countries bear cross border responsibility for harmful impact of climate change.](#)"

³⁷ voir [Loi de 2017 sur le devoir de vigilance en France](#) La réaffirmation du rôle de régulateur de l'État face aux acteurs privés se retrouve dans l'opinion du CDE

³⁸ para 10.9 de la décision.

et des droits de l'enfant³⁹, tout en préservant l'exigence des recours nationaux afin que le CDE ne devienne pas une sorte de juridiction de première instance⁴⁰.

On peut cependant regretter qu'au regard de la nature éminemment globale du dommage causé (que le comité a d'ailleurs accepté en reconnaissant la responsabilité transfrontalière des États) et de l'urgence qui n'est plus à démontrer, le CDE n'ait pas eu l'audace, à l'instar de la Cour Européenne des Droits de l'Homme dans l'affaire des six jeunes portugais⁴¹, d'assouplir ses règles de recevabilité afin de reconnaître que la question vitale du dérèglement climatique nécessite une approche différente des règles de procédure traditionnelles⁴².

Restons donc optimiste et gageons que le CDE restera très vigilant⁴³ sur ce point ainsi que sur les délais déraisonnablement longs⁴⁴. En effet, la notion d'urgence est l'un des fils conducteurs de l'opinion du Comité, qui a souligné l'importance de prendre les mesures nécessaires immédiates pour faire face aux enjeux du changement climatique. On peut donc escompter qu'il fera, à l'avenir, une analyse sans concessions des efforts

³⁹ Maria Antonia Tigre and Victoria Lichet: "[The CRC decision in Sacchi vs. Argentina.](#)" insights, vol 25, issue 26, Dec 13, 2021

⁴⁰ Le CDE a mis l'accent sur le fait que les auteurs, en l'espèce, n'avaient pas même essayé de porter leurs recours devant les tribunaux nationaux et en étaient restés à de simples supputations de délais déraisonnables.

Voir également Aoife Nolan "[Children Rights and Climate Change at the UN Committee on the Rights of the Child: Pragmatism and Principle in Sacchi v. Argentina.](#)" EJIL: Talk! Oct 20, 2021.

⁴¹ En effet, en Septembre 2020, la Cour Européenne des Droits de l'Homme dans [Cláudia DUARTE AGOSTINHO et autres contre le Portugal et 32 autres États](#) introduite le 7 septembre 2020, l'affaire [des 6 jeunes portugais](#) a interprété le principe d'épuisement des recours internes de manière souple au vu de l'urgence et a déclaré le recours recevable.

<https://notreaffaireatous.org/wp-content/uploads/2021/06/CEDH-Youth-for-Climate-Justice-pdf>

⁴² "[UN Committee on the Rights of the Child turns its back on climate change petition by Greta Thunberg and children from around the world.](#)" Earth Justice, September 11, 2021.

⁴³ Dans la version simplifiée de la décision, envoyée personnellement aux enfants auteurs (https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRC/Open_letter_on_climate_change.pdf), le Comité a été on ne peut plus clair: "In the end, the CRC Committee found that the **States' answers to these questions were reasonable – they were able to show that the authors could have tried to bring cases to their national courts.** The Committee is generally quite strict about this rule, it is not good enough to simply say that it probably would not have worked to take the case to court in the State. The reason is that the CRC Committee's OPIC is not there to replace all the courts of the world, and it is important to build stronger access to justice at the national level. So the complaint did not make it past this hurdle." (Finalement, le Comité CRC a estimé que les réponses des États à ces questions étaient raisonnables – ils ont pu montrer que les auteurs auraient pu tenter de porter des affaires devant leurs juridictions nationales. Le Comité est généralement assez strict sur cette règle, il ne suffit pas de dire simplement qu'il n'aurait probablement pas fonctionné de porter l'affaire devant les tribunaux de l'État. La raison en est que l'OPIC du Comité CRC n'est pas là pour remplacer tous les tribunaux du monde, et il est important de renforcer l'accès à la justice au niveau national. La plainte n'a donc pas franchi cet obstacle.)

⁴⁴ Le CDE a, de plus, rappelé qu'il n'est pas nécessaire d'avoir épuisé les recours internes si ceux-ci n'ont objectivement aucune chance d'aboutir. para 10.16 de la décision.

des États dans ce sens, renforçant ainsi la reconnaissance du rôle primordial de régulateur des États⁴⁵.

Cette vision du CDE est confirmée par la lettre ouverte⁴⁶ adressée personnellement aux enfants, accompagnée d'une version simplifiée de la décision.

“Nous espérons que vous serez encouragés par les aspects positifs de cette décision et que vous continuerez à agir dans vos propres pays et régions et à l'échelle internationale pour lutter pour la justice sur le changement climatique⁴⁷”

La volonté du Comité des Droits de l'Enfant de considérer le changement climatique comme une menace réelle et immédiate aux droits de l'enfant ne fait aucun doute. Elle a été réaffirmée, suite à la décision *Sacchi*, par l'intention⁴⁸ du CDE de travailler sur un projet d'Observation Générale relatif aux droits de l'enfant et l'environnement, avec un accent particulier sur le changement climatique⁴⁹ qui sera le résultat de plusieurs mois de consultation de Décembre 2021 à Octobre 2022 avec les États, la société civile et des centaines d'enfants.

Caroline Juneja

Bénévole à Notre Affaire À Tous

⁴⁵ para 10.9: “étant donné qu'il a la capacité de réglementer les activités qui sont la source de ces émissions et de faire respecter les réglementations adoptées, l'État partie exerce un contrôle effectif sur les émissions.”

⁴⁶ https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CRC/Open_letter_on_climate_change.pdf

⁴⁷ “We hope that you will be empowered by the positive aspects of this decision, and that you will continue to act in your own countries and regions and internationally to fight for justice on climate change.”

⁴⁸ [Statement of Mikiko Otani, member of the CRC,](#)

⁴⁹ [Draft general comment n. 26 on children rights and the environment with a special focus on climate change, . En français](#)