

## 5

**LEGHARI C. FEDERATION OF PAKISTAN (2015)**Théophile KEÏTA<sup>1</sup>

Les contentieux climatiques, en posant la question de la responsabilité climatique, permettent de développer, en droit, l'impératif philosophique d'Hans Jonas selon lequel : « agis de façon que les effets de ton action soient compatibles avec la permanence d'une vie authentiquement humaine sur terre »<sup>2</sup>. Depuis au moins les années 1970, les causes et les effets du changement climatique sont connus et débattus<sup>3</sup>. Malgré cela, l'action en faveur de la sauvegarde d'un climat permettant une vie soutenable pour l'être humain et la biodiversité peine encore à se développer. En réaction, on assiste à l'émergence d'une prise de conscience écologique, par les citoyens et citoyennes du monde entier. Elle se matérialise par les mobilisations mondiales de la jeunesse marquantes de l'année 2019<sup>4</sup>. Ce contexte de mobilisation citoyenne se double, depuis la signature de l'Accord de Paris, d'un nouveau rôle du juge dans la lutte contre le changement climatique. Partout dans le monde, des juridictions ont eu à statuer sur des contentieux climatiques, c'est-à-dire des contentieux portant sur la responsabilité pour les causes et les effets du changement climatique<sup>5</sup>. Ces litiges commandent de résoudre une série de problématiques faisant des tribunaux des « laboratoires » des défis juridiques posés par les changements climatiques<sup>6</sup>. L'affaire *Leghari*, présentée devant la Haute cour de Lahore au Pakistan, en est un des tout premiers exemples de réussite.

Le Pakistan est particulièrement vulnérable aux effets du changement climatique. La température moyenne annuelle y a augmenté de 0,57°C entre 1901 et 2000<sup>7</sup>. Le pays figure au 7<sup>e</sup> rang des pays les plus affectés par le changement climatique entre 1996 et 2015<sup>8</sup>. Dans le futur, il souffrira de la fonte des glaces, affectant le débit des rivières. En conséquence le Pakistan devra faire face à une

1 Élève-avocat en droit international, École de formation du barreau de Paris.

2 Formulé également négativement : « Ne compromets pas les conditions pour la survie indéfinie de l'humanité sur terre », H. JONAS, *Le principe responsabilité*, éditions Champs, 1990, p. 40.

3 N. RICH, « Losing Earth: The Decade We Almost Stopped Climate Change », (<https://www.nytimes.com/interactive/2018/08/01/magazine/climate-change-losing-earth.html>), (Consulté le 16 mars 2020).

4 J. ROCHFELD, *Justice pour le Climat ! Les nouvelles formes de mobilisation citoyenne*, Odile Jacob, Paris, 2019, p. 7-9.

5 C. COUNIL, L. VARISON (dir.), *Les procès climatiques : entre le national et l'international*, Pedone, Paris, 2018, p. 19-20.

6 *Ibid.*, p. 24-26.

7 A. U. ZAMAN CHAUDHRY, « Climate Change Profile of Pakistan », *Asian Development Bank*, 2017, p. 11 (<https://www.adb.org/sites/default/files/publication/357876/climate-change-profile-pakistan.pdf>) (Consulté le 29 mars 2020).

8 S. KREFT, D. ECKSTEIN, I. MELCHIOR, « Global Climate Risk Index 2017 », *German Watch*, p. 6, (<https://germanwatch.org/en/12978>) (consulté le 26 mai 2020).

augmentation de la demande en eau pour irriguer les cultures, en énergie pour lutter contre la hausse des températures ainsi qu'à une multiplication des inondations et des sécheresses<sup>9</sup>.

C'est face à cette menace que le ministre du Changement climatique a annoncé la création de deux dispositifs : une Politique nationale sur le changement climatique (la « Politique »), et un Cadre de transposition de la politique nationale sur le changement climatique (2014-2030) (le « Cadre de transposition »)<sup>10</sup>. La Politique identifie dix objectifs que l'on peut qualifier d'objectifs économiques<sup>11</sup>, institutionnels<sup>12</sup>, sociaux<sup>13</sup>, ou même de sécurité<sup>14</sup>. Elle s'assure que les décisions visent les secteurs les plus vulnérables de l'économie<sup>15</sup>. Le Cadre de transposition s'envisage comme un « document vivant »<sup>16</sup>. Il développe 734 mesures qui doivent être prises par différentes parties prenantes, dont 232 sont prioritaires<sup>17</sup>. Il établit un calendrier selon lequel les actions doivent être mises en œuvre dans un délai différent selon leur urgence : deux ans pour les actions prioritaires, cinq ans pour les actions de court terme, dix ans pour les actions de moyen terme et vingt ans pour les actions de long terme. C'est le manque de mise en œuvre de ces deux derniers textes qui est reproché par le requérant devant la Haute cour de Lahore.

Un agriculteur pakistanais, M. Ashgar Leghari a assigné le gouvernement fédéral du Pakistan ainsi que le gouvernement de la République du Penjab, au motif que ceux-ci ont échoué à mettre en œuvre les politiques d'adaptation au changement climatique<sup>18</sup>. Il estime que l'inaction des défenseurs porte atteinte à des droits constitutionnels<sup>19</sup> : selon lui, le changement climatique représente une menace sérieuse pour la sécurité hydrique, alimentaire et énergétique du Pakistan, constituant une atteinte au droit à la vie protégé par l'article 9 de la Constitution<sup>20</sup>. Il rappelle que les preuves établissant la réalité du changement climatique et son origine anthropique sont surabondantes, et que personne ne peut nier l'impact dévastateur des événements climatiques extrêmes<sup>21</sup>. Le nombre des défenseurs témoigne de l'importance du recours, qui porte sur les risques que fait peser le changement climatique sur le mode de vie des citoyens pakistanais. La Haute cour identifie parmi

9 A. U. ZAMAN CHAUDHRY, « Climate Change Profile of Pakistan », *Asian Development Bank*, 2017 p. ix (<https://www.adb.org/sites/default/files/publication/357876/climate-change-profile-pakistan.pdf>) (Consulté le 16 mars 2020).

10 Haute cour de Lahore, ordonnance relative au changement climatique, 4 septembre 2015, No W.P. No. 25501/2015, § 2.

11 « 1. To pursue sustained economic growth by appropriately addressing the challenges of climate change; [...] To facilitate effective use of the opportunities, particularly financial, available both nationally and internationally; 8. To foster the development of appropriate economic incentives to encourage public and private sector investment in adaptation measures », Gouvernement du Pakistan, ministère du changement climatique, « National Climate Change Policy », 2012, p. 1.

12 « 2. To integrate climate change policy with other inter-related national policies; [...] 6. To strengthen inter-ministerial decision making and coordination mechanisms on climate change; [...] 9. To enhance the awareness, skill and institutional capacity of relevant stakeholders », *ibid.*, p. 1.

13 « 3. To focus on pro-poor gender sensitive adaptation while also promoting mitigation to the extent possible in a cost-effective manner », *ibid.*, p. 1.

14 « 4. To ensure water security, food security and energy security of the country in the face of the challenges posed by climate change; 5. To minimize the risks arising from the expected increase in frequency and intensity of extreme weather events such as floods, droughts and tropical storms », *ibid.*

15 Haute cour de Lahore, Jugement, 25 janvier 2018, No W.P. No. 25501/2015, § 8.

16 Gouvernement du Pakistan, Division du changement climatique, « Framework for Implementation of Climate Change Policy (2014-2030) », 2013, p. 1. La Haute cour de Lahore le relève également dans sa décision du 25 janvier 2018 (Haute cour de Lahore, Jugement, 25 janvier 2018, No W.P. No. 25501/2015, § 8).

17 Haute cour de Lahore, ordonnance relative au changement climatique du 4 septembre 2015, No W.P. No. 25501/2015, § 2.

18 *Ibid.*, § 2.

19 *Ibid.*, p. 2.

20 *Ibid.*, § 1.

21 *Ibid.*

l'ensemble des parties, les plus importantes pour le différend en cause. Au niveau fédéral, ce sont : le ministre de l'Eau et de l'Énergie, la Commission fédérale des crues, le département météorologique, la division des affaires économiques. Les parties prenantes déterminantes au niveau provincial sont la division de la planification et du développement, les départements de l'irrigation, de l'agriculture et de la foresterie<sup>22</sup>.

Dans le système juridictionnel du Pakistan, les « Hautes cours » (*High Courts*) sont chargées de la garantie des droits fondamentaux<sup>23</sup>. Si la volonté des juges pakistanais d'œuvrer en faveur de la protection de l'environnement date des années 1990<sup>24</sup>, la Haute cour de Lahore dispose d'une « Chambre Verte » (*Green Bench*) depuis 2012<sup>25</sup>. La création de ces chambres fait suite à la Conférence de l'Asie du Sud sur la justice environnementale<sup>26</sup>, organisée par l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), réunissant la Cour Suprême du Pakistan et d'autres parties prenantes<sup>27</sup>. Cette conférence a rassemblé différents présidents des plus hautes cours d'Afghanistan, du Bangladesh, du Bhoutan, d'Inde et des Maldives lors, et s'est achevée sur la Déclaration de Bhurban<sup>28</sup> qui crée entre autres les chambres vertes au sein des tribunaux.

La Haute cour rend trois décisions dans l'affaire *Leghari*. En premier lieu, elle rend une « ordonnance relative au changement climatique » le 4 septembre 2015<sup>29</sup>, par laquelle elle identifie la menace que constitue le changement climatique, et souligne la nécessité d'envisager une nouvelle forme de justice : la justice climatique. Celle-ci est intrinsèquement liée au respect des droits fondamentaux. Par ailleurs, elle estime que le retard de l'État fédéral comme de l'État du Punjab dans la mise en œuvre des différentes politiques en matière d'adaptation constitue une violation des droits fondamentaux des citoyens. Afin de remédier à cette situation, elle ordonne notamment la nomination d'une personne responsable du changement climatique au sein de chaque ministère, et la création d'une Commission sur le changement climatique pour surveiller le progrès du gouvernement du Punjab. En deuxième lieu, le 14 septembre 2015, elle prend une décision par laquelle elle désigne les membres de la Commission sur le changement climatique, laquelle est chargée de surveiller la mise en œuvre effective du Cadre par le gouvernement du Punjab<sup>30</sup>. En troisième lieu, le 25 janvier 2018<sup>31</sup>, la Haute cour accueille les résultats des travaux de la Commission créée en 2015 : constatant que la majorité des mesures mentionnées dans le Cadre ont été mises en œuvre, la Haute

22 *Ibid.*, § 4.

23 F. HUSSAIN, « The Judicial System of Pakistan », *Federal Judicial Academy*, 2015, p. 12 ([https://www.supremecourt.gov.pk/downloads\\_judgements/all\\_downloads/Judicial\\_System\\_of\\_Pakistan/thejudicialsystemofPakistan.pdf](https://www.supremecourt.gov.pk/downloads_judgements/all_downloads/Judicial_System_of_Pakistan/thejudicialsystemofPakistan.pdf)) (Consulté le 29 mars 2020), ainsi qu'au titre de l'article 199(2) de la Constitution de la Fédération du Pakistan de 1973.

24 I. AHSAN, S. AMIN KHAWAJA, « Development of Environmental Laws and Jurisprudence in Pakistan », *Asian Development Bank*, p. 14-15 (<https://www.adb.org/sites/default/files/publication/31140/environmental-law-jurisprudence-pakistan.pdf>) (Consulté le 19 mars 2020).

25 C. HUGLO, *Le contentieux climatique, : une révolution judiciaire mondiale*, Bruxelles, Bruylant, 1<sup>er</sup> ed., 2018, p. 179.

26 IUCN, « Bhurban Declaration 2012 adopted at the South Asia Conference on Environmental Justice », (<https://www.iucn.org/content/bhurban-declaration-2012-adopted-south-asia-conference-environmental-justice>) (Consulté le 29 mars 2020).

27 La Banque asiatique du développement et le Programme des Nations unies pour l'environnement.

28 South Asia Conference on Environmental Justice, « Bhurban Declaration 2012. A Common Vision on Environment for the South Asian Judiciaries », 25 mars 2012, ([https://www.iucn.org/downloads/pk\\_bhurban\\_declaration\\_2012\\_\\_20120410\\_.pdf](https://www.iucn.org/downloads/pk_bhurban_declaration_2012__20120410_.pdf)) (Consulté le 29 mars 2020).

29 « Climate Change Order », Haute cour de Lahore, Ordonnance relative au changement climatique, 4 septembre 2015, W.P. No. 25501/2015, (<http://climatecasechart.com/non-us-case/ashgar-leghari-v-federation-of-pakistan/>) (Consulté le 29 mars 2020).

30 Haute cour de Lahore, ordonnance, 14 septembre 2015, n° W.P. No. 25501/2015, § 6.

31 Haute cour de Lahore, jugement, 25 janvier 2018, No W.P. No. 25501/2015.

cour décide de supprimer la Commission. Cependant, elle crée un Comité permanent chargé des mêmes travaux, sur le long terme et auprès de l'État fédéral.

La décision de la Haute cour de Lahore est caractéristique d'une forme de contentieux climatique, mettant les droits de l'homme au service de la lutte contre le changement climatique (I). Ce raisonnement juridique permet aux juges de devenir acteurs de la lutte contre le changement climatique en condamnant l'inaction des États (II).

## I. Le changement climatique comme menace des droits fondamentaux

Le contentieux *Leghari* démontre le rôle des droits fondamentaux dans les contentieux climatiques, tant sur le plan procédural que substantiel. En effet, les questions procédurales sont déterminantes pour assurer l'effectivité des droits substantiels relatifs au changement climatique<sup>32</sup>. L'utilisation d'une procédure constitutionnelle permet non seulement la tenue d'un dialogue environnemental devant le juge (A), mais également au juge de développer des concepts nouveaux par une approche des enjeux climatiques tournée autour des droits de l'homme (B).

### A. La procédure de contentieux d'intérêt public au service du dialogue environnemental

Le requérant a introduit une procédure à l'encontre du gouvernement fédéral ainsi que de l'État du Punjab via la procédure de *Public Interest Litigation* (ci-après, « contentieux d'intérêt public »)<sup>33</sup>. Le contentieux d'intérêt public désigne une forme de procédure utilisée comme moteur de changement social, en particulier pour faire avancer la cause des minorités ou des catégories désavantagées<sup>34</sup>. Il naît aux États-Unis d'une volonté de représenter en justice des intérêts qui ont été historiquement exclus des prétoires<sup>35</sup> : il a ainsi été utilisé en matière de ségrégation raciale<sup>36</sup>. Ce type de contentieux constitue un écart de procédure par rapport à la philosophie traditionnelle du procès dans les pays anglo-saxons, car elle impose de prendre en compte des intérêts et des réparations collectifs, là où la procédure anglo-saxonne est par nature transactionnelle et individuelle<sup>37</sup>.

Au Pakistan, la procédure de contentieux d'intérêt public est organisée par la Constitution de la République Islamique du Pakistan de 1973 aux articles 184(3) et 199. Elle permet à certaines cours de ne pas suivre strictement les règles de procédures instituées par la loi<sup>38</sup>. Ces deux articles, lus ensemble, donnent aux juridictions judiciaires supérieures le pouvoir de faire respecter les droits

32 E. COLOMBO, « Enforcing International Climate Change Law in Domestic Court: A New Trend of Cases for boosting Principle 10 of the Rio Declaration », *UCLA Journal of Environmental Law & Policy*, vol. 35:1, 2017, p. 115.

33 Haute cour de Lahore, Ordonnance relative au changement climatique, 4 septembre 2015, W.P. No. 25501/2015, p. 1.

34 O. VAN HEEL, « Urgenda and Beyond: The past, present and future of climate change public interest litigation », *Maastricht University Journal of Sustainability Studies*, 2017, p. 57-58.

35 M. A. MUNIR, « Public Interest Litigation in Supreme Court of Pakistan », SSRN, 2007, p. 14 ([https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1984583](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1984583)), (Consulté le 16 mars 2020).

36 Par exemple, lorsque la Cour suprême déclare, dans *Brown c. Board of Education*, l'inconstitutionnalité de la ségrégation raciale dans les écoles, O. VAN HEEL, *op. cit.*, p. 59.

37 F. HUSSAIN, « Public Interest Litigation », *Working Paper Series #5*, Sustainable Development Policy Institute, 1993, p. 6.

38 M. A. MUNIR, *op. cit.*

fondamentaux et de s'assurer de la conformité avec l'État de droit et de la garantie de l'accès au juge<sup>39</sup>. Cette procédure permet un certain activisme judiciaire des juges au Pakistan, qui se saisissent d'office afin de protéger les droits fondamentaux face aux violations de l'État ou ses représentants<sup>40</sup>.

L'utilisation du contentieux d'intérêt public permet d'éviter les problématiques attachées à l'intérêt à agir dans les contentieux climatiques<sup>41</sup>. L'intérêt à agir, en droit, suppose un intérêt né et actuel, direct et personnel, et certain. Le caractère né et actuel est qualifié par la démonstration de la réalité du préjudice, ainsi que par l'existence d'un degré suffisant de certitude du dommage<sup>42</sup>. Au Pakistan, les nécessités de protection des populations vulnérables ont amené la jurisprudence à ouvrir les conditions de l'intérêt à agir dans les contentieux d'intérêt public. Ce fut le cas avec l'affaire *Benazir Bhutto*, présentée comme la jurisprudence initiatrice de cette forme de contentieux<sup>43</sup>. En l'espèce, Mme Benazir Bhutto contestait la conformité à la Constitution d'amendements à la loi relative aux partis politiques au regard de la liberté d'association<sup>44</sup>. Dans cette affaire, la Cour Suprême estime que l'ancienne notion d'intérêt à agir est défavorable à la protection des droits fondamentaux en ce qu'elle protège de manière sélective les personnes influentes et permet de maintenir le *statu quo* en faveur de certains intérêts<sup>45</sup>. La Cour précise en effet que l'article 184(3) de la Constitution ne se limite pas expressément à la protection des droits individuels<sup>46</sup> : elle vient donc ouvrir l'intérêt à agir au-delà de la seule personne qui souffre d'un préjudice du fait de la violation de ses droits fondamentaux<sup>47</sup>.

Cette expérience des juridictions pakistanaises dans le contentieux d'intérêt public est un bon exemple de la particularité des contentieux climatiques dans les pays dits « du Sud ». Le chemin pris par les requérants dans les contentieux climatiques de ces pays se fait dans l'héritage d'une tradition d'activisme judiciaire en faveur de la reconnaissance de droits socio-économiques auprès des tribunaux<sup>48</sup>. En effet, au Pakistan, le contentieux d'intérêt public est d'abord utilisé pour protéger les droits des populations les plus vulnérables<sup>49</sup>. Ici, l'enjeu de l'affaire *Leghari* réside dans la protection de populations vulnérables face aux effets adverses du changement climatique. En l'espèce, le requérant est un agriculteur qui fait valoir que son mode de vie est particulièrement menacé par les événements climatiques qui frappent le Pakistan comme les sécheresses et inondations extrêmes<sup>50</sup>.

39 « Sans préjudice des dispositions de l'article 199, la Cour suprême, si elle estime qu'il est question d'une question d'importance publique relative à l'application de l'un des droits fondamentaux conférés par le Chapitre 1 de la Partie II, a le pouvoir de rendre une ordonnance de la nature mentionnée dans ledit article », [« *Without prejudice to the provisions of Article 199, the Supreme Court shall, if it considers that a question of public importance with reference to the enforcement of any of the Fundamental Rights conferred by Chapter 1 of Part II is involved, have the power to make an order of the nature mentioned in said Article* »], Constitution de la République Islamique du Pakistan, 1973, Article 184(3).

40 M. A. MUNIR, *op. cit.*

41 O. VAN HEEL, *op. cit.*, § 84.

42 E. PETRINKO, *Juge national et changement climatique : de la justiciabilité à la justice climatique*, mémoire, Université Laval, Paris I et Paris II, p. 11 ; C. HUGLO, *Le contentieux climatique : une révolution judiciaire mondiale*, Bruxelles, Bruylant, 1<sup>e</sup> ed., 2018, § 86.

43 M. A. MUNIR, *op. cit.*

44 *Ibid.*

45 Dans l'affaire *Benazir Bhutto c. Fédération du Pakistan*, 1988, cité par F. HUSSAIN, « Public Interest Litigation », *Working Paper Series #5*, Sustainable Development Policy Institute, 1993, p. 7.

46 *Ibid.*

47 F. HUSSAIN, *op. cit.*, n. 36, p. 7.

48 C. RODRIGUEZ-GARAVITO, « Human Rights: The Global South's Route to Climate Litigation », *American Journal of International Law*, vol. 114, 2020, p. 40-41.

49 M. A. MUNIR, *op. cit.*

50 Haute cour de Lahore, Jugement, 25 janvier 2018, No W.P. No. 25501/2015, § 3.

C'est pourquoi la Haute cour de Lahore insiste sur la nécessité de protéger les droits fondamentaux de ces populations, en particulier les plus précaires dans l'accès au droit :

« Le changement climatique est un moment crucial de notre temps et a amené des altérations dramatiques du système climatique de notre planète. Pour le Pakistan, ces variations climatiques ont d'abord se sont d'abord exprimées dans des inondations et sécheresses sévères, qui ont levé des inquiétudes sérieuses sur la sécurité alimentaire et hydrique. Sur le plan légal et constitutionnel, c'est un appel à la protection des droits fondamentaux des citoyens du Pakistan, en particulier les catégories les plus faibles et vulnérables de la société qui ne sont pas en mesure de saisir cette juridiction »<sup>51</sup>.

La motivation de la Haute cour démontre l'importance des droits procéduraux dans les contentieux climatiques. Classiquement, les droits procéduraux environnementaux recouvrent le droit à l'information, la participation du public dans la prise de décision, et l'accès à la justice<sup>52</sup>. Le Principe 10 de la Déclaration de Rio de 1992<sup>53</sup>, comme la Convention d'Aarhus<sup>54</sup> ou encore le récent accord d'Escazú<sup>55</sup> affirment ces droits procéduraux environnementaux<sup>56</sup> qui sont aujourd'hui bien acquis.

Parmi l'ensemble de ces droits, l'accès au juge, qui est le droit protégé par la procédure de contentieux d'intérêt public, permet une nouvelle modalité de dialogue environnemental : c'est-à-dire « un véritable moyen pour chacun d'obtenir un débat contradictoire entre acteurs sur les risques environnementaux rencontrés au sein des territoires »<sup>57</sup>. En permettant au requérant de faire valoir sa demande liée à l'inaction en matière d'adaptation devant un juge, le gouvernement est forcé de faire valoir ses arguments et une ligne de défense, pièces à l'appui. Ainsi, la possibilité d'avoir un débat sur les risques et mesures liés au changement climatique et à l'environnement explique la nature des acteurs impliqués dans les contentieux climatiques. Si certaines affaires, comme l'affaire *Leghari*, impliquent des individus isolés, la plupart des procès climatiques sont portés par des collectifs et organisations non-gouvernementales (ONG)<sup>58</sup>. On trouve également des recours émanant de personnes

51 « Climate Change is a defining challenge of our time and has led to dramatic alterations in our planet's climate system. For Pakistan, these climatic variations have primarily resulted in heavy floods and droughts, raising serious concerns regarding water and food security. On a legal and constitutional plane this is a clarion call for the protection of fundamental rights of the citizens of Pakistan, in particular, the vulnerable and weak segments of the society who are unable to approach this Court », Haute cour de Lahore, Ordonnance relative au changement climatique, 4 septembre 2015, W.P. No. 25501/2015, § 6.

52 E. COLOMBO, *op. cit.*, p. 116.

53 « La meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés, au niveau qui convient. [...] Les États doivent faciliter et encourager la sensibilisation et la participation du public en mettant les informations à la disposition de celui-ci. Un accès effectif à des actions judiciaires et administratives, notamment des réparations et des recours, doit être assuré », Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement, *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement*, 14 juin 1992.

54 Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, 25 juin 1998, *United Nations Treaty Series*, vol. 2161, p. 447.

55 Accord régional sur l'accès à l'information, la participation publique et l'accès à la justice à propos des questions environnementales en Amérique latine et dans les Caraïbes, 4 mars 2018 ([https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43648/1/S1800561\\_fr.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43648/1/S1800561_fr.pdf)) (consulté le 2 mars 2020).

56 E. COLOMBO, « Enforcing International Climate Change Law in Domestic Court: A New Trend of Cases for boosting Principle 10 of the Rio Declaration », *UCLA Journal of Environmental Law & Policy*, vol. 35:1, 2017, p. 116.

57 J. VIEIRA, « L'émergence de l'activisme climatique et l'accès au juge », *RFDA*, vol. 4, 2019, p. 636.

58 M. TORRE-SCHAUB, « Les dynamiques du contentieux climatique : anatomie d'un phénomène émergent », M. TORRE-SCHAUB, C. COURNIL, S. LAVOREL, M. MOLINER-DUBOST (dir.), *Quel(s) droit(s) pour les changements climatiques ?* Mare & Martin, Paris, 2018, p. 121-124.

publiques<sup>59</sup>. Le contentieux climatique permet une nouvelle forme de dialogue : le débat sur les actions à prendre face au changement climatique sort de la branche législative ou exécutive pour se dérouler devant le juge<sup>60</sup>. Le dialogue environnemental devant les cours nationales inspire également à l'étranger. S'il ne faut pas conclure hâtivement à une organisation transnationale structurée de différentes organisations impliquées dans des contentieux climatiques<sup>61</sup>, celles-ci s'inspirent les unes des autres par un effet « boule de neige ». Cette reconnaissance de nouveaux droits aboutit dans l'affaire *Leghari*, tout en adoptant une approche par les droits de l'homme des enjeux climatiques<sup>62</sup>.

## B. L'approche par les droits de l'Homme comme fondement de la justice climatique

Le juge adopte une approche « climatique » fondée sur les droits de l'homme en soulignant la menace que fait peser le changement climatique sur une multitude de droits fondamentaux. Cette approche est d'ores et déjà étudiée en doctrine, et depuis l'affaire *Leghari*, développée dans d'autres contentieux climatiques<sup>63</sup>. En particulier, l'utilisation de ce raisonnement permet de faire émerger une conception jurisprudentielle de la justice climatique. Le juge pakistanais retient une multitude de droits fondamentaux et de principes, caractéristiques de l'approche fondée sur les droits de l'homme des enjeux climatiques : d'une part, des droits fondamentaux protégés par la Constitution, d'autre part, des principes constitutionnels comme la doctrine du *public trust*.

D'abord, la Haute cour reconnaît l'importance de la protection des droits fondamentaux des citoyens face à la menace que représente le changement climatique<sup>64</sup>. Ainsi, avant d'établir la responsabilité de l'État, la juridiction convoque les droits fondamentaux comme le droit à la vie, incluant le droit à un environnement sain et propre, et le droit au respect de la dignité humaine<sup>65</sup>, en précisant que « l'environnement et sa protection ont pris une place centrale dans le schéma de nos droits constitutionnels »<sup>66</sup>. En effet, au Pakistan, les droits à un environnement sain, et au respect de la dignité humaine sont protégés par la Constitution aux articles 9 et 14 respectivement<sup>67</sup>.

59 *Ibid.*, p. 123. Par exemple : les affaires françaises *Total* ou *Grande-Synthe* (V. commentaires dans cet ouvrage).

60 « De fait, l'accès au juge permet au requérant de débattre avec son adversaire en défendant un point de vue. La démocratie représentative ne permet pas toujours le respect de l'opinion populaire, elle est donc moins contraignante pour les gouvernants bien que la sanction de ces derniers par le pouvoir des urnes puisse parfois être efficace. L'office du juge présente donc parfois un moyen de pallier l'insuffisance des pouvoirs législatif et réglementaire. Or, concernant les contentieux climatiques introduits devant le juge administratif, l'idée est bien de pallier les carences normatives de la France dans la lutte contre le réchauffement climatique », J. VIEIRA, « L'émergence de l'activisme climatique et l'accès au juge », *RFDA*, 2019, vol. 4, p. 636.

61 M. TORRE-SCHAUB, « Les dynamiques du contentieux climatique : anatomie d'un phénomène émergent », M. TORRE-SCHAUB, C. COURNIL, S. LAVOREL, M. MOLINER-DUBOST (dir.), *op. cit.*, p. 123.

62 C. COURNIL, « Étude comparée sur l'invocation des droits constitutionnels dans les contentieux climatiques nationaux », *op. cit.*, p. 90-91.

63 C. COURNIL, « Les droits fondamentaux au service de l'émergence d'un contentieux climatique contre l'État. Des stratégies contentieuses des requérants à l'activisme des juges », M. TORRE-SCHAUB, C. COURNIL, S. LAVOREL, M. MOLINER-DUBOST (dir.), *op. cit.*, p. 195-196.

64 Haute cour de Lahore, Ordonnance relative au changement climatique, 4 septembre 2015, W.P. No. 25501/2015, § 6.

65 *Ibid.*, § 7.

66 « L'environnement et sa protection ont pris une place centrale dans le schéma de nos droits constitutionnels », [« *Environment and its protection has taken a center stage in the scheme of our constitutional rights* »], Haute cour de Lahore, Ordonnance relative au changement climatique, 4 septembre 2015, W.P. No. 25501/2015, § 7.

67 « Nul ne sera privé de la vie ou de la liberté en dehors des cas prévus par la loi », article 9 de la Constitution de la République islamique du Pakistan ; « la dignité humaine et, sous réserve de la loi, le domicile, sont inviolables », article 14 de la Constitution de la République islamique du Pakistan.

Ensuite, la Haute cour retient d'autres principes : la démocratie, l'égalité, et la justice sociale, économique et politique dans le cadre des principes internationaux de développement durable, de précaution, de solidarité inter et intra-générationnelle, et la doctrine du *public trust*<sup>68</sup>. Cette dernière est d'autant plus intéressante qu'elle a depuis été soulevée dans d'autres contentieux climatiques.

Le *trust* désigne une institution juridique similaire à une fiducie : une personne, le constituant du *trust*, place la propriété d'un bien sous le contrôle d'un fiduciaire, le *trustee*, qui a l'obligation d'administrer le bien dans l'intérêt du bénéficiaire<sup>69</sup>. La doctrine du *public trust* provient de la notion de *res communes* du droit romain selon laquelle certains biens, comme l'air, l'eau, la mer, le rivage et les eaux sous-jacentes sont des biens communs à toute personne<sup>70</sup>. Les juges américains l'ont ensuite adoptée pour limiter les droits des États fédérés sur les rivages<sup>71</sup>. Dans les années 1970, Joseph L. Sax applique cette doctrine aux ressources naturelles dans un article intitulé : « *The Public Trust Doctrine in Natural Resources Law : Effective Judicial Intervention* »<sup>72</sup>. Cette nouvelle lecture environnementale du *public trust* consiste à considérer que l'État est responsable de la conservation de l'environnement pour le bénéfice du public, en particulier les générations futures<sup>73</sup>. Aujourd'hui, la doctrine du *public trust* est utilisée dans les contentieux climatiques<sup>74</sup>. Elle ferait peser trois obligations sur l'État : l'obligation de protéger l'environnement des destructions, celle de préserver sa capacité à fournir des services écologiques, et celle de demander réparation en cas de dommages causés par un tiers<sup>75</sup>. C'est l'argumentation soutenue dans l'affaire *Juliana* aux États-Unis<sup>76</sup>. Dans l'affaire *Leghari*, la doctrine du *public trust* fait partie des droits reconnus dans le champ d'application du droit à la vie reconnu à l'article 9 de la Constitution de 1973. C'est pourquoi cette doctrine est mobilisée avec les droits fondamentaux<sup>77</sup>.

68 Haute cour de Lahore, Ordonnance relative au changement climatique, 4 septembre 2015, W.P. No. 25501/2015, § 7.

69 E. CORNU-THENARD, « Éléments sur l'apport de la doctrine américaine du *public trust* à la représentation de l'environnement devant le juge », *VertigO – la revue électronique en sciences de l'environnement*, Hors-série 22, septembre 2015, § 3.

70 Z. L. BERLINER, « What About Uncle Sam? Carving a New Place for the Public Trust Doctrine in Federal Climate Litigation », *University of Pennsylvania Journal of Law and Social Change*, vol. 21, Issue 4, 2018, p. 341 (<https://scholarship.law.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1226&context=jlasc>) (Consulté le 29 mars 2020).

71 *Ibid.*

72 JOSEPH L. SAX, « The Public Trust Doctrine in Natural Resources Law: Effective Judicial Intervention », *Michigan Law Review*, Volume 68, Issue 3, 1970 (<https://repository.law.umich.edu/mlr/vol68/iss3/3/>) (Consulté le 29 mars 2020).

73 E. DALY, « La doctrine environnementaliste aux États-Unis d'Amérique – Les suites de la “*public trust doctrine*” développée par le Professeur Joseph L. Sax », *Revue juridique de l'environnement*, 2016/HS16, n° spécial, p. 188-189. Voir également : « L'approche anthropocentrique de l'environnement convient parfaitement à la notion de public trust, en ce que le trust doit précisément être consacré à l'usage de ses bénéficiaires qu'ils soient présents ou futurs », C. HUGLO, *Le contentieux climatique : une révolution judiciaire mondiale*, Bruxelles, Bruylant, 1<sup>e</sup> ed., 2018, p. 201.

74 Par exemple dans l'affaire *Juliana* (V. le commentaire dans cet ouvrage E. GEBRE).

75 E. GEBRE, « L'affaire *Juliana et al. C. États-Unis et al.* Cordonnée par l'association *Our Children's Trust* : enjeux et perspectives », C. COURNIL, L. VARISON (dir.), *op. cit.*, p. 137.

76 Dans cette affaire, vingt-et-un citoyens ont attaqué le gouvernement fédéral pour un manque de protection face au changement climatique. Les demandeurs soutiennent une violation du principe du *public trust* ainsi que de leur droit à la vie et à la propriété. Voir, P. MOUGEOLLE, « Le grand bond en avant du procès de la justice climatique, “Juliana” contre l'administration Trump », Note sous United States Court of Appeals for the Ninth Circuit, *Juliana et al. c. USA*, No. 17-71692 D.C. No. 6 :15-cv-01517- TC-AA Opinion, March 7, 2018, Actualité Droits-Libertés, Revue des droits de l'homme, mars, 2018, (<https://journals.openedition.org/revdh/3791>) (Consulté le 29 mars 2020).

77 « Une autre affaire qui a renforcé l'inclusion du PTD dans la jurisprudence pakistanaise a été l'affaire *Muhammad Tariq Abbasi*. Le juge Sarmad Osmany a invoqué l'article 9 de la Constitution pour affirmer que “la doctrine du *public trust* est reconnue depuis longtemps dans le monde entier, comme enjoignant à l'État de préserver et de protéger l'intérêt public sur les plages, les rives des lacs, etc.” Cette affaire était importante car la *public trust doctrine* a été étendue pour inclure le droit d'accès aux lieux publics. Cette affaire a donné un recours supplémentaire aux citoyens afin d'assurer un accès sans entrave aux lieux publics, en plus du recours prévu par la Constitution », [« *Another case which further strengthened the inclusion of the PTD into Pakistani jurisprudence was the case of Muhammad Tariq Abbasi. Justice Sarmad Osmany invoked Article 9 of the Constitution to hold that ‘the doctrine of public trust has long been recognised all over the world, which enjoins the State to preserve and protect the public interest in beaches, Lakeshores etc’. This case was important because the PTD was expanded to include the right to access to public places. This case gave an additional remedy to citizens for unhindered access to public places in addition to the one provided*

Le raisonnement mené par le juge est caractéristique d'une « interprétation « climatique » des droits de l'homme »<sup>78</sup> venant de plus en plus souvent au soutien de l'argumentation des requérants dans les contentieux climatiques. Cette approche est également soutenue devant certains différents organes internationaux. Le 16 septembre 2019, cinq organes des Nations-Unies publient une déclaration commune « droits de l'homme et changement climatique »<sup>79</sup> insistant sur le rôle des juridictions nationales pour protéger les droits fondamentaux face aux risques du changement climatique<sup>80</sup>. Quatre demandes caractéristiques dans les récents contentieux climatiques fondés les droits fondamentaux sont distinguées par Christel Cournil<sup>81</sup> : la reconnaissance d'une obligation de l'État de protéger les individus face aux conséquences néfastes du changement climatique ; la reconnaissance d'un droit fondamental de vivre dans un système climatique soutenable ; la reconnaissance d'une obligation générale de prudence (*duty of care*) ; l'obligation d'une évaluation climatique des actions pouvant nuire à la stabilité du climat. L'affaire *Leghari* répond principalement à la première demande, selon laquelle le requérant cherche à faire peser sur l'État une obligation de protéger les individus face aux conséquences délétères du changement climatique.

La Haute cour de Lahore précise de façon prétorienne les contours de la justice climatique grâce aux droits fondamentaux. Dans sa première décision, elle estime en effet que :

« La jurisprudence environnementale existante doit être façonnée pour répondre aux besoins de quelque chose de plus urgent et de plus puissant, c'est-à-dire les changements climatiques. De la justice environnementale, qui était largement localisée et limitée à nos propres écosystèmes et à la biodiversité, nous devons passer à la justice en matière de changements climatiques<sup>82</sup>. »

by the Constitution »], M. W. Munir, Putting Public Trust Doctrine to Work: A Study of Judicial Intervention in Environmental Justice, *Lums Law Journal*, vol. 4, 2018, (<https://sahsol.lums.edu.pk/law-journal/putting-public-trust-doctrine-work-study-judicial-intervention-environmental-justice>) (Consulté le 29 mars 2020).

78 C. Cournil, « Les droits fondamentaux au service de l'émergence d'un contentieux climatique contre l'État. Des stratégies contentieuses des requérants à l'activisme des juges », M. Torre-Schaub, C. Cournil, S. Lavoirel, M. Moliner-Dubost (dir.), *op. cit.*, p. 195-196.

79 Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Comité de la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, Comité des droits de l'enfant, Comité des droits des personnes avec des handicaps, « Joint Statement on Human Rights and Climate Change », 16 septembre 2019, (<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24998&LangID=E>) (consulté le 28 décembre 2019).

80 « Il faut se féliciter que les institutions judiciaires nationales et les institutions des droits de l'homme s'engagent de plus en plus à veiller à ce que les États respectent les obligations qui leur incombent en vertu des instruments des droits de l'homme existants, pour lutter contre le changement climatique » [« It is to be welcomed that national judiciary and human rights institutions are increasingly engaged in ensuring that States comply with their duties under existing human rights instruments to combat climate change »], Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Comité de la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, Comité des droits de l'enfant, Comité des droits des personnes avec des handicaps, « Joint Statement on Human Rights and Climate Change », 16 septembre 2019, (<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24998&LangID=E>) (consulté le 28 décembre 2019).

81 C. Cournil, « Les droits fondamentaux au service de l'émergence d'un contentieux climatique contre l'État. Des stratégies contentieuses des requérants à l'activisme des juges », M. Torre-Schaub, C. Cournil, S. Lavoirel, M. Moliner-Dubost (dir.), *op. cit.*, p. 197.

82 « La jurisprudence actuelle en matière d'environnement doit être adaptée aux besoins d'un problème plus urgent et plus grave, à savoir le changement climatique. De la justice environnementale, qui était largement localisée et limitée à nos propres écosystèmes et à la biodiversité, nous devons passer à la justice sur le changement climatique », [« The existing environmental jurisprudence has to be fashioned to meet the needs of something more urgent and overpowering i.e., Climate Change. From Environmental Justice, which was largely localized and limited to our own ecosystems and biodiversity, we need to move to Climate Change Justice »], Haute cour de Lahore, Ordonnance relative au changement climatique, 4 septembre 2015, W.P. No. 25501/2015, § 7.

En 2018, elle complète cette définition : la justice climatique lie le développement des droits humains, la protection des populations les plus vulnérables au partage des charges liées au changement climatique<sup>83</sup>. Ainsi, selon elle, la justice climatique va au-delà de la justice environnementale en ce qu'elle nécessite d'aborder de nouvelles dimensions : la sécurité hydrique et alimentaire, les déplacements humains, la santé, l'urbanisme, même les ressources humaines<sup>84</sup>. Dans la même décision, la Haute cour va jusqu'à développer un concept juridique secondaire : la justice hydrique<sup>85</sup>. Elle définit celle-ci comme l'accès des individus à une eau propre, pour des besoins de survie ou récréatifs<sup>86</sup>. Ces deux définitions ont pour fondement les droits fondamentaux : le droit à la vie et le droit au respect de la dignité humaine. D'une part, s'agissant de la justice climatique, la Haute cour estime que les droits fondamentaux et les principes constitutionnels d'ores et déjà évoqués constituent la boîte à outils judiciaire nécessaire pour guider l'action du gouvernement en réponse au changement climatique<sup>87</sup>. D'autre part, s'agissant de la justice hydrique, le juge fait également le lien avec le respect du droit à la dignité et du droit à la vie<sup>88</sup>.

Ce détour par les droits fondamentaux permet au juge de remplir son rôle de créateur de droit. À cet égard, Marta Torre-Schaub relève que les contentieux climatiques poussent le juge à passer de transcripteur à déterminateur<sup>89</sup>. Ce nouveau mode de création de droit, à l'occasion des contentieux climatiques, répondrait à l'urgence climatique. Comme il est nécessaire de prendre en compte de nouvelles temporalités liées aux impératifs écologiques, les modes d'adoption du droit évoluent pour assurer des réponses juridiques aux enjeux climatiques<sup>90</sup>.

Le dialogue environnemental, ouvert grâce aux procédures constitutionnelles, permet donc au juge de prendre en compte d'une part la menace pesant sur les droits fondamentaux, d'autre part l'impératif de protection des populations vulnérables, pour apprécier l'inaction de l'État en matière d'adaptation. Ainsi, la protection des droits fondamentaux commande de juger l'inaction de l'État dans la mise en œuvre de ses propres politiques, et de prendre un rôle actif en matière de lutte contre les effets délétères du changement climatique.

83 Haute cour de Lahore, Jugement, 25 janvier 2018, No W.P. No. 25501/2015, § 21.

84 *Ibid.*, § 22.

85 *Ibid.*, § 23.

86 *Ibid.*

87 « Le droit à la vie, à la dignité humaine, le droit de propriété et le droit à l'information en vertu des articles 9, 14, 23 et 19A de la Constitution, lu ensemble avec les valeurs constitutionnelles de justice politique, économique et sociale, fournissent la boîte à outils judiciaire nécessaire pour discuter et contrôler la réponse du gouvernement au changement climatique », [« Right to life, right to human dignity, right to property and right to information under articles 9, 14, 23 and 19A of the Constitution read with the constitutional values of political, economic and social justice provide the necessary judicial toolkit to address and monitor the Government's response to climate change »], Haute cour de Lahore, Ordonnance relative au changement climatique, 4 septembre 2015, W.P. No. 25501/2015, § 7.

88 « Le droit à la vie et le droit à la dignité humaine en vertu des articles 9 et 14 de la Constitution protègent et concrétisent les droits de l'homme en général, et le droit à l'eau et à la salubrité en particulier », [« Right to life and Right to human dignity under articles 9 and 14 of the Constitution protect and realise human rights in general, and the human right to water and sanitation in particular »], Haute cour de Lahore, Jugement, 25 janvier 2018, No W.P. No. 25501/2015, § 23.

89 M. TORRE-SCHAUB, « Les dynamiques du contentieux climatique : anatomie d'un phénomène émergent », M. TORRE-SCHAUB, C. COURNIL, S. LAVOREL, M. MOLINER-DUBOST (dir.), *op. cit.*, p. 118.

90 A. MICHELOT, « Propos conclusifs », M. TORRE-SCHAUB, C. COURNIL, S. LAVOREL, M. MOLINER-DUBOST (dir.), *op. cit.*, p. 362.

## II. Le juge acteur de la lutte contre le changement climatique par la condamnation de l'inaction des États

La responsabilité de l'État pour violation des droits fondamentaux des citoyens est tirée de son inaction à mettre en œuvre les politiques d'adaptation en matière de changement climatique (A). Le rôle de la preuve scientifique est déterminant dans cette étape. La Haute cour de Lahore décide alors de créer une Commission chargée de surveiller la mise en œuvre des politiques, et d'instituer la présence de « personnes référentes » en charge des questions climatiques au sein de chaque ministère. Autrement dit, le juge sanctionne l'État en faisant évoluer, par l'injonction, la gouvernance des questions climatiques (B).

### A. La responsabilité de l'État pour inaction dans les mesures d'adaptation

Établir la responsabilité de l'État dans la violation des droits fondamentaux suppose d'abord d'apporter la preuve scientifique des effets du changement climatique sur le territoire national (1) avant d'établir la carence de l'État (2).

#### 1. Le rôle déterminant de la preuve scientifique

Dans les contentieux climatiques, la preuve des effets du changement climatique constitue un « enjeu central et universel »<sup>91</sup>. Statuer sur un contentieux lié au changement climatique suppose d'apporter la preuve de la réalité du changement climatique, et de son lien de causalité avec le dommage invoqué. Après avoir reconnu la réalité du changement climatique, le juge doit surmonter les incertitudes et lacunes de la science climatique pour établir le lien de causalité. Dans ce contexte, la décision de la Haute cour nous renseigne sur l'importance de la preuve scientifique dans le contentieux climatique.

La réalité du changement climatique n'est pas discutée dans l'affaire *Leghari*. Le requérant argue que les preuves scientifiques relatives au changement climatique permettent non seulement d'établir sa matérialité, mais également son origine anthropique<sup>92</sup>. La Haute cour constate la réalité du changement climatique et souligne son importance pour le respect des droits fondamentaux<sup>93</sup>.

91 C. HUGLO, *op. cit.*, p. 193.

92 « Il fait valoir que la grande majorité des scientifiques, des experts et des organisations scientifiques professionnelles liées aux sciences de la terre conviennent qu'il y a suffisamment de preuves que les changements climatiques sont réels. Il soutient que personne ne peut nier l'impact dévastateur de l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des extrêmes climatiques. De plus, la plupart des experts conviennent que la cause principale est l'activité humaine, qui comprend une interaction complexe avec l'environnement naturel associée à des changements sociaux et économiques qui augmentent les GES dans l'atmosphère, ce qui fait augmenter la température mondiale et, par conséquent, provoque des changements climatiques » [« He submits that overwhelming majority of scientists, experts, and professional scientific organizations related to earth sciences agree that there is sufficient evidence that climate change is for real. He submits that no one can deny the devastating impact of increase in frequency and intensity of climate extremes. Further, most of the experts agree that the major cause is human activities, which include a complex interaction with the natural environment coupled with social and economic changes that are increasing the greenhouse gases (GHG) in the atmosphere, which are increasing global temperature and in turn causing climate change », Haute cour de Lahore, Jugement, 25 janvier 2018, No W.P. No. 25501/2015, p. 1.

93 « Le changement climatique est un défi déterminant de notre époque et a entraîné des modifications spectaculaires du système climatique de notre planète. [...] Sur le plan juridique et constitutionnel, c'est un appel clair à la protection des droits fondamentaux des citoyens du Pakistan » [« Climate Change is a defining challenge of our time and has led to dramatic alterations in our planet's climate system. [...] On a legal and constitutional plane this is clarion call for the protection of fundamental rights of the citizens of Pakistan »], Haute cour de Lahore, ordonnance relative au changement climatique, 4 septembre 2015, No W.P. No. 25501/2015, § 6. Voir également, Haute cour de Lahore, Jugement, 25 janvier 2018, No W.P. No. 25501/2015, § 11.

Cependant, il demeure nécessaire de faire reconnaître les effets délétères, au plan national, de changements constatés à l'échelle globale.

Jacqueline Peel résume les différentes difficultés liées au lien de causalité dans les contentieux climatiques en trois points. Premièrement, la question de « la goutte d'eau dans l'océan », selon laquelle il est impossible d'isoler la responsabilité d'une autorité ou d'une entreprise ou d'un individu pour le changement climatique global<sup>94</sup>. Deuxièmement, la question de la « mort par mille coups » : l'obstacle majeur des contentieux climatiques est que ces derniers se concentrent sur une seule entité, quand le changement climatique est un phénomène impliquant plusieurs niveaux de gouvernance<sup>95</sup>. Troisièmement, c'est le problème de la preuve : les requérants dans les contentieux climatiques doivent faire face aux lacunes et incertitudes de la science climatique<sup>96</sup>. Dans l'affaire *Leghari*, le lien de causalité doit se faire entre l'inaction dans l'adoption de mesures d'adaptation, et les atteintes portées aux droits fondamentaux. Cela suppose de surmonter la lacune scientifique, notamment le rapport entre le phénomène global que représente le changement climatique et les effets locaux<sup>97</sup>. La Haute cour de Lahore se contente d'admettre les effets du changement climatique au Pakistan, en mentionnant les inondations, sécheresses et leurs conséquences en matière de sécurité hydrique et alimentaire<sup>98</sup>. Elle vient également souligner que les politiques prises par l'État, dont l'exécution est insuffisante, prennent en compte la grande vulnérabilité du Pakistan aux effets du changement climatique<sup>99</sup>. Cette décision nous renseigne alors sur la place cruciale qu'occupent les rapports scientifiques dans le contentieux climatique. En effet, le juge identifie la science comme élément essentiel de sa définition de la justice climatique : « la justice climatique s'appuie sur la science, répond à la science et reconnaît la nécessité d'une gestion équitable des ressources mondiales »<sup>100</sup>.

94 J. PEEL, « Issues in climate change litigation », *Carbon & Climate Law Review*, vol. 5, n° 1, Climate change governance: policy and litigation in a multi-level system, 2011, p. 16-17.

95 *Ibid.*, p. 17-18.

96 *Ibid.*, p. 18-19.

97 « Le fait de considérer le changement climatique comme un problème "mondial" a favorisé le développement d'institutions scientifiques et juridiques qui s'attaquent au problème au niveau international, en accordant moins d'attention, jusqu'à récemment, à la manière dont le changement climatique pourrait se manifester au niveau local. [...] Les impacts locaux spécifiques sont beaucoup plus difficiles à prévoir sur la base des données actuelles » [« The casting of climate change as a "global" problem has fostered the development of scientific and legal institutions addressing the problem at the international level with less attention paid, until recently, as to how climate change might manifest at the local level. [...] Much more difficult to predict on the basis of current data are specific local impacts »], *ibid.*, p. 19.

98 « Le système climatique est un système très complexe composé de l'atmosphère, de l'hydrosphère, de la cryosphère, de la surface terrestre et de la biosphère, et des interactions entre elles. Il fait valoir que pour le Pakistan, le changement climatique n'est plus une menace lointaine. Nous en ressentons déjà les effets dans tout le pays et dans la région. Le pays a connu des inondations dévastatrices au cours des trois dernières années. Ces changements ont des conséquences de grande portée et des coûts économiques réels », [« The climate system is a highly complex system consisting of the atmosphere, the hydrosphere, the cryosphere, the land surface and the biosphere, and the interactions between them. He submits that for Pakistan, climate change is no longer a distant threat. We are already feeling and experiencing its impacts across the country and the region. The country experienced devastating floods during the last three years. These changes come with far reaching consequences and real economic costs »], Haute cour de Lahore, Jugement, 25 janvier 2018, No W.P. No. 25501/2015, § 2 ; « Pour le Pakistan, ces variations climatiques ont principalement entraîné de fortes inondations et des sécheresses, suscitant de graves préoccupations concernant l'eau et la sécurité alimentaire » [« For Pakistan, these climatic variations have primarily resulted in heavy floods and droughts, raising serious concerns regarding water and food security »], Haute cour de Lahore, ordonnance relative au changement climatique, 4 septembre 2015, No W.P. No. 25501/2015, § 6. Voir également, Haute cour de Lahore, Jugement, 25 janvier 2018, No W.P. No. 25501/2015, § 11.

99 « Compte tenu de la grande vulnérabilité du Pakistan aux effets néfastes des changements climatiques, en particulier aux événements extrêmes, l'effort d'adaptation est le point central de la Politique et du Cadre » [« In view of Pakistan's high vulnerability to adverse impacts of climate change, in particular extreme events, adaptation effort is the focus of the Policy and the Framework »], *ibid.*, § 7.

100 « Climate justice is informed by science, responds to science and acknowledges the need for equitable stewardship of the world's resources », *ibid.*, § 21.

## 2. La responsabilité de l'État : l'inaction dans la mise en œuvre des mesures d'adaptation

La responsabilité de l'État dans l'affaire *Leghari* se différencie d'autres contentieux climatiques dans la mesure où il est lié à l'adaptation, et non à l'atténuation<sup>101</sup>. En effet, la Cour reconnaît que l'adaptation est le défi principal du Pakistan<sup>102</sup>. Ces défis sont l'objet de la Politique que du Cadre de transposition, dont le non-respect est reproché. En particulier, c'est l'absence de mise en œuvre des mesures relatives à la sécurité hydrique, alimentaire et énergétique<sup>103</sup> qui menacent la soutenabilité du mode de vie du demandeur<sup>104</sup>.

Dès sa décision de 2015, la Cour note que les différents représentants du gouvernement n'ont pas prouvé que les mesures prioritaires listées dans le Cadre de transposition étaient sérieusement engagées<sup>105</sup>. De plus, le ministre du Changement climatique reconnaît la carence de l'État en la matière :

« [Le ministre du Changement climatique] a fait valoir que le Ministère fédéral des changements climatiques a été créé en 2015 et que sa première réunion a eu lieu en avril 2015. Depuis lors, divers rappels ont été adressés à plusieurs départements et autorités publiques en mai et juin 2015 pour rendre compte des progrès accomplis concernant les points prioritaires mentionnés dans le Cadre. »

La réponse des divers ministères n'a pas été convaincante et le juge estime « qu'une plus grande sensibilisation est nécessaire »<sup>106</sup>. En effet, les actions prioritaires identifiées en 2014 devaient être mises en œuvre avant 2016. Au moment où le juge statue, à la fin de l'année 2015, le Ministère du changement climatique reconnaît qu'il est toujours nécessaire de sensibiliser les différents ministères et autorités aux risques du changement climatique.

101 V. par exemple, l'*Affaire du Siècle* (V. le commentaire dans l'ouvrage) ou l'affaire *Urgenda* (V. le commentaire dans l'ouvrage), l'affaire *Maria Khan c. Pakistan* (Haute cour de Lahore, Pétition, *Maria Khan et a. c. Fédération du Pakistan* (<http://climatecasechart.com/non-us-case/maria-khan-et-al-v-federation-of-pakistan-et-al/>) (Consulté le 29 mars 2020).

102 « À l'échelle mondiale, les remèdes sont l'adaptation ou l'atténuation. Dans le cas du Pakistan, l'adaptation est en grande partie la voie à suivre. L'adaptation est une réponse au réchauffement de la planète et aux changements climatiques, qui vise à réduire la vulnérabilité des systèmes sociaux et biologiques à des changements relativement soudains et à compenser ainsi les effets du réchauffement de la planète. L'adaptation est particulièrement importante dans les pays en développement, car on prévoit que ces pays seront les plus touchés par les effets du réchauffement de la planète. L'adaptation est la capacité et le potentiel d'adaptation des humains (appelée capacité d'adaptation) et est inégalement répartie entre les différentes régions et populations, et les pays en développement ont généralement une capacité d'adaptation moindre » [« On the global platform the remedies are adaptation or mitigation. In case of Pakistan, adaptation is largely the way forward. Adaptation is a response to global warming and climate change, that seeks to reduce the vulnerability of social and biological systems to relatively sudden change and thus offset the effects of global warming. Adaptation is especially important in developing countries since these countries are predicted to bear the brunt of the effects of global warming. Adaptation is the capacity and potential for humans to adapt (called adaptive capacity) and is unevenly distributed across different regions and populations, and developing countries generally have less capacity to adapt »], Haute cour de Lahore, Jugement, 25 janvier 2018, No W.P. No. 25501/2015, § 21.

103 *Ibid.*, § 10.

104 Haute cour de Lahore, Jugement, 25 janvier 2018, No W.P. No. 25501/2015, § 3.

105 « *The representatives of the Irrigation Department, Agriculture Department, Forestry Department, Ministry of Water and Power, Federal Flood Commission, NDMA, PDMA and Ministry of Foreign Affairs made brief submissions but could not satisfactorily show that adaptation measures as listed in the Framework were seriously afoot* », [« Les représentants du Département de l'irrigation, du Département de l'agriculture, du Département des forêts, du Ministère de l'eau et de l'énergie, de la Commission fédérale des inondations, de la NDMA, de la PDMA et du Ministère des affaires étrangères ont présenté de brèves communications mais n'ont pas pu démontrer de manière satisfaisante que les mesures d'adaptation énumérées dans le cadre étaient sérieusement envisagées. »], Haute cour de Lahore, ordonnance relative au changement climatique, 4 septembre 2015, No W.P. No. 25501/2015, § 5.

106 « [Joint Secretary, Ministry of Climate change] submitted that Federal Ministry for Climate Change was established in the year 2015 and its first meeting took place in April, 2015 and since then various reminders have been issued to various departments and authorities in May and June, 2015 to report the progress regarding the priority items mentioned in the Framework. On Court query, he very frankly submitted that by and large the response of the various departments has not been very positive and feels that more awareness and sensitization is required », *ibid.*, § 3 (nous soulignons).

L'établissement de la responsabilité est en même temps la question centrale des contentieux climatiques, et la plus épineuse. La Haute cour reconnaît qu'il est difficile d'identifier l'ensemble des responsables du changement climatique, et que cela ne relève pas de la seule juridiction nationale<sup>107</sup>. Cependant, le juge caractérise la violation des droits fondamentaux par la « léthargie » de l'État dans l'exécution des politiques prises par l'État du Punjab et l'État fédéral<sup>108</sup>. Il enjoint la création d'une Commission afin de surveiller que les parties défenderesses exécutent les politiques prises en matière d'adaptation au changement climatique. La question de la responsabilité est l'apport novateur des contentieux climatiques : celui-ci porte « sur les responsabilités pour les causes et effets des changements climatiques »<sup>109</sup>. Déterminer la part de responsabilité chaque acteur dans le changement climatique n'est cependant pas chose aisée et il faut admettre que la notion est actuellement encore en pleine construction<sup>110</sup>. Les voies prises par les différentes actions dans le monde sont différentes : par exemple, en France, « *l'Affaire du siècle* » utilise le terrain de la carence fautive<sup>111</sup>. Dans l'affaire *Leghari* de La Haute cour de Lahore retient la responsabilité de l'État par la voie de la violation des droits fondamentaux, qui caractérise les contentieux climatiques dans les pays dits « du Sud »<sup>112</sup>.

## **B. La création d'institutions pour assurer le suivi des politiques environnementales par le juge : une sanction touchant à la gouvernance des enjeux environnementaux**

La Haute cour, dans son ordonnance du 4 septembre 2015, enjoint aux défenderesses de nommer une personne référente sur le changement climatique au sein de chacune d'elles et présenter une liste de l'ensemble des actions prioritaires du Cadre de transposition à mettre en œuvre avant le 31 décembre 2015. Elle ordonne également la création d'une Commission sur le changement climatique destinée à surveiller la mise en œuvre du Cadre de transposition<sup>113</sup>. Cette création institutionnelle, classique au Pakistan, fait partie des nouvelles formes de gouvernance nécessaires face au changement climatique. Elle pose la question du respect de la séparation des pouvoirs.

107 « Dans ce contexte de changement climatique, l'identité du pollueur n'est pas clairement vérifiable et, dans l'ensemble, ne relève pas de la juridiction nationale. Qui doit être pénalisé et qui doit être restreint ? », [« *In this context of climate change, the identity of the polluter is not clearly ascertainable and by and large falls outside the national jurisdiction. Who is to be penalized and who is to be restrained?* »], Haute cour de Lahore, Jugement, 25 janvier 2018, No W.P. No. 25501/2015, § 21.

108 « Dans le cas présent, le retard et la léthargie de l'État dans la mise en œuvre du Cadre porte atteinte aux droits fondamentaux des citoyens qui doivent être sauvegardés », [« *In the present case, the delay and lethargy of the State in implementing the Framework offends the fundamental rights of the citizens which need to be safeguarded* »], Haute cour de Lahore, ordonnance relative au changement climatique, 4 septembre 2015, No W.P. No. 25501/2015, § 8.

109 C. CURNIL, L. VARISON (dir.), *op. cit.*, p. 19-20.

110 A. VAN LANG, « L'hypothèse d'une action en responsabilité contre l'État », *RFDA*, vol. 4, 2019, p. 652.

111 V. le commentaire dans cet ouvrage.

112 C. RODRÍGUEZ-GARAVITO, *op. cit.*, p. 40-42.

113 Haute cour de Lahore, ordonnance relative au changement climatique, 4 septembre 2015, No W.P. No. 25501/2015, § 8.

## 1. *La création institutionnelle : l'action de l'État sous le contrôle du juge*

Le rôle de la « personne référente sur le changement climatique » au sein de chaque institution est double. D'une part, ces personnes doivent s'assurer, avec le Ministère du changement climatique, que le Cadre de transposition est exécuté au sein de chaque autorité. D'autre part, elles constituent des référentes auprès de la juridiction pour l'assister dans le suivi de l'affaire<sup>114</sup>.

Afin de surveiller la mise en œuvre des différentes politiques, la Haute cour décide de créer deux institutions : en 2015, une Commission temporaire est chargée de surveiller la mise en œuvre du niveau de l'État du Punjab, puis en 2015, un Comité permanent doit effectuer le même travail au niveau de l'État fédéral. La Commission sur le changement climatique, est composée de représentants des autorités publiques, d'organisations non-gouvernementales (ONG) et d'experts techniques<sup>115</sup>. On y trouve des représentants de l'État, mais également des avocats, et des représentants d'ONG comme WWF<sup>116</sup>. L'efficacité de cette Commission a été approuvée dans la décision rendue en 2018<sup>117</sup> par la Haute cour. En effet, la Commission avait soumis un rapport en démontrant que, sous sa surveillance, 66,11 % des actions préconisées par le Cadre de transposition avaient effectivement été réalisés<sup>118</sup>. De plus, la fédération du Pakistan a passé le *Pakistan Climate Change Act 2017* établissant l'Autorité du changement climatique pakistanaise. Le président de la Commission a estimé donc que cette dernière n'a plus de raison d'être<sup>119</sup>. La Haute cour décide de dissoudre la Commission relative sur le changement climatique<sup>120</sup>.

Cependant, la Haute cour relève qu'il reste à fournir un effort de mise en œuvre des différentes politiques de lutte contre le changement climatique : l'exécution du reste des actions listées dans le Cadre de transposition, l'adoption d'une Politique nationale sur l'eau et l'exécution de la loi de 2017<sup>121</sup>. C'est pourquoi la juridiction décide de créer un Comité permanent sur le changement climatique qui doit fonctionner comme un lien entre la Haute cour et le pouvoir exécutif, pour

114 « *That above Ministries, Departments and Authorities shall nominate a CLIMATE CHANGE FOCAL PERSON within their institution to closely work with the Ministry of Climate Change to ensure the implementation of the Framework and also assist the Court in the instant petition* », [« Que les ministères, départements et autorités susmentionnés désignent au sein de leur institution une *personne focale changement climatique* qui travaillera en étroite collaboration avec le ministère du changement climatique pour assurer la mise en œuvre du Cadre et assistera également la Cour dans le cadre de la présente requête »], *ibid.*

115 « Afin d'aider la Cour à suivre l'évolution du cadre dans le délai fixé par la Cour (s'achevant le 31 décembre 2015), il est impératif de constituer une Commission sur le changement climatique (CCC). La CCC comprendra (a) des représentants des principaux ministères/départements administratifs (b) des ONG (c) des experts techniques, etc. Les noms et le mandat proposés seront consignés au procès-verbal à la prochaine date d'audience », [« *In order to assist this Court to monitor the progress of the Framework according to the deadline directed by the Court (i.e., 31st December, 2015) it is imperative to constitute a Climate Change Commission (CCC). CCC shall comprise (a) representatives of the key ministries/ departments (b) NGOs (c) Technical Experts etc. Let the proposed names and terms of reference be placed on the record on the next date of hearing* »], *ibid.*, § 8, iii.

116 *Ibid.*, § 11.

117 « Dans ce cas, la Commission a joué un rôle moteur pour sensibiliser les gouvernements et les autres parties prenantes à la gravité et à l'importance du changement climatique », [« *In this case the Commission has been the driving force in sensitizing the Governments and other stakeholders regarding gravity and importance of climate change* »], Haute cour de Lahore, Jugement, 25 janvier 2018, No W.P. No. 25501/2015, § 19.

118 *Ibid.*, § 19.

119 « Le président estime que la Commission a atteint ses objectifs et qu'il appartient aux gouvernements respectifs de faire avancer les questions qui leur sont laissées », [« *The Chairman submits that the Commission has achieved its goals and now the matters should be left to the respective Governments to take forward* »], *ibid.*

120 « La Commission du changement climatique, après avoir rendu un remarquable service public et *pro bono*, est dissoute par la présente », [« *The Climate Change Commission after rendering a remarkable public and pro bono service, is hereby dissolved* »], *ibid.*, § 24.

121 *Ibid.*

surveiller l'exécution de la Politique et du Cadre de transposition<sup>122</sup>. Le juge nomme, dans le même temps, les membres du Comité permanent<sup>123</sup>.

## 2. *La création institutionnelle comme nouvelle forme de gouvernance des enjeux environnementaux*

La question de savoir si le juge doit prendre le relais face à l'inaction de l'État ou des réglementations se pose de plus en plus<sup>124</sup>, comme dans les contentieux climatiques nord-américains. Aux États-Unis, la doctrine de la Cour suprême de la question politique, qui exige que le pouvoir judiciaire n'interfère pas dans les questions juridiques qui relèvent des branches élues du gouvernement<sup>125</sup>, a freiné la justiciabilité de contentieux climatiques. C'est, entre autres, sur ce fondement qu'a été rejetée la pétition Inuit dans l'affaire *Kivalina*<sup>126</sup>. En Europe, la problématique a également été soulevée dans l'affaire *Urgenda*, où le juge de première instance établit d'abord que la séparation des pouvoirs n'impose pas une séparation complète des pouvoirs constitutionnels<sup>127</sup>. Il estime ensuite que la nature du contentieux touche à l'État de droit et au contrôle de l'action de l'État par le pouvoir judiciaire, ce qui n'est pas de nature à le freiner dans sa tâche<sup>128</sup>.

Pourtant, la création d'outils de surveillance de l'action gouvernementale par le juge ne va pas à l'encontre de la séparation des pouvoirs au Pakistan. En effet, l'indépendance judiciaire y est marquée par l'histoire politique et constitutionnelle du pays. Le concept de la séparation des pouvoirs était inscrit dès l'indépendance en 1947, puis dans les trois Constitutions qui suivirent (1956, 1962 et 1973)<sup>129</sup>. Cependant, le pouvoir exécutif a très tôt voulu contrôler le pouvoir judiciaire<sup>130</sup>. Certains vont jusqu'à estimer que c'est un concept qui n'a jamais fonctionné au Pakistan<sup>131</sup> : le pouvoir judiciaire est venu justifier des coups d'État au nom de la « doctrine de la nécessité », diminuant le poids des institutions démocratiques<sup>132</sup>. Selon cette doctrine : ce qui n'est pas légal par ailleurs

122 « Afin de faciliter le travail du gouvernement fédéral, du ministère du changement climatique, du gouvernement provincial, du département de la planification et du développement, ainsi que du CCI, la Cour constitue par la présente un Comité permanent sur le changement climatique, qui agira comme lien entre la Cour et l'exécutif et qui apportera son aide aux gouvernements et agences mentionnés ci-dessus afin de garantir que la Politique et le Cadre continuent d'être mis en œuvre. Les gouvernements fédéral et provinciaux et la CCI s'engagent à prendre en compte les suggestions et propositions faites par le Comité permanent », [« *In order to facilitate the working of the Federal Government, Ministry of Climate Change, Provincial Government, Planning & Development Department, as well as, CCI, the Court hereby constitutes a Standing Committee on Climate Change, which will act as a link between the Court and the Executive and will render assistance to the above mentioned Governments and Agencies in order to ensure that the Policy and the Framework continue to be implemented. The Federal and Provincial Governments and the CCI shall engage, entertain and consider the suggestions and proposals made by the Standing Committee* »], *ibid.*, § 25.

123 *Ibid.*, § 26.

124 M. TORRE-SCHAUB, « Les dynamiques du contentieux climatique : anatomie d'un phénomène émergent », M. TORRE-SCHAUB, C. COURNIL, S. LAVOREL, M. MOLINER-DUBOST (dir.), *op. cit.*, p. 120.

125 M. TORRE-SCHAUB, « Les procès climatiques à l'étranger », *RFDA*, 2019, p. 660.

126 V. Commentaire dans cet ouvrage.

127 Tribunal de District de La Haye, *Urgenda c. Pays-Bas*, 25 juin 2015, C/09/456689, § 4.94-4.95 (<http://climatecasechart.com/non-us-case/urgenda-foundation-v-kingdom-of-the-netherlands/>) (Consulté le 29 mars 2020).

128 *Ibid.*, § 4.98.

129 M. IKRAMULLAH KHAN, A. MUHAMMAD, « An Evaluation of Separation of Power: A Case Study of Pakistan (2007-2013) », *South Asian Studies*, vol. 31, No. 1, January – June 2016, p. 262 ([http://pu.edu.pk/images/journal/csas/PDF/17%20Ikram%20ulla\\_v31\\_no1\\_jan-jun2016.pdf](http://pu.edu.pk/images/journal/csas/PDF/17%20Ikram%20ulla_v31_no1_jan-jun2016.pdf)) (Consulté le 29 mars 2020).

130 *Ibid.*, p. 263.

131 T. SULTANA, « Montesquieu's Doctrine of Separation of Power: A Case Study of Pakistan », *Journal of European Studies*, p. 69 (<http://pgil.pk/wp-content/uploads/2014/05/An-Article-on-Separation-of-Powers.pdf>) (Consulté le 29 mars 2020).

132 *Ibid.*

le devient par nécessité<sup>133</sup>. Cependant, après une bataille juridique entre le chef de l'État et le *Chief Justice* entre 2007 et 2009, le pouvoir judiciaire a pu reprendre de son indépendance en provoquant notamment la destitution d'un Premier ministre par une décision du 26 avril 2012<sup>134</sup>.

Aussi, dans l'affaire *Leghari* la création des personnes référentes sur le changement climatique et d'organes de surveillance de l'action gouvernementale heurte-t-elle alors la séparation des pouvoirs ? Pas nécessairement, dans la mesure où cette procédure est justifiée. En effet, la Haute cour de Lahore opère dans un cadre procédural prévu par la Constitution (*V. supra*) qui lui permet de prendre des mesures nécessaires pour assurer la protection des droits fondamentaux des citoyens. En particulier, l'article 199 de la Constitution de 1973 lui permet, sur demande d'une personne dont les droits fondamentaux sont lésés, d'ordonner toute directive permettant la sauvegarde de ces droits<sup>135</sup>. Cette mesure n'est pas non plus inadéquate dans la mesure où l'utilisation des Commissions est fréquente dans les procédures environnementales au Pakistan. Une telle pratique permet à la fois d'enquêter sur des affaires complexes et de présenter des recommandations<sup>136</sup>. À titre d'exemple, dans l'affaire *Shehla Zia* (1994), citée par le juge dans l'affaire *Leghari*<sup>137</sup>, la Cour suprême a utilisé une Commission judiciaire pour résoudre un problème environnemental complexe<sup>138</sup>. Le différend concernait la contestation, par des habitants, de la construction d'une station de réseau haute tension en raison des risques pour leur santé que représentent les radiations électromagnétiques<sup>139</sup>. La Cour suprême a décidé la création d'une commission afin d'étudier les problématiques techniques. Cette décision a créé un nouveau paradigme dans lequel les juridictions supérieures pakistanaïses étaient plus réceptives à la création de commissions dans les affaires environnementales<sup>140</sup>. L'affaire *Leghari* s'inscrit dans la lignée d'une longue jurisprudence environnementale que rappelle la Haute cour<sup>141</sup>.

Une telle décision judiciaire permet également d'élaborer une nouvelle gouvernance devenue nécessaire avec le changement climatique. Le changement climatique a été correctement qualifié par Hari Osofsky de « problématique de régulation multiscalaire »<sup>142</sup> : ses conséquences, qui peuvent être tant locales qu'internationales<sup>143</sup>, appellent à une action simultanément locale, nationale, régionale

133 *Ibid.*

134 M. IKRAMULLAH KHAN, A. MUHAMMAD, *op. cit.*

135 « Sous réserve des autres dispositions de la Constitution, une Haute cour peut, si elle estime qu'aucun autre recours adéquat n'est prévu par la loi, à la demande de toute personne lésée, rendre une ordonnance donnant à toute personne ou autorité, y compris tout gouvernement exerçant un pouvoir ou une fonction dans un territoire relevant de la compétence de cette Cour ou en relation avec ce territoire, les instructions appropriées pour faire respecter l'un des droits fondamentaux conférés par le chapitre 1 de la Partie II », [« *Subject to the Constitution, a High Court may, if it is satisfied that no other adequate remedy is provided by law, on the application of any aggrieved person, make an order giving such directions to any person or authority, including any Government exercising any power or performing any function in, or in relation to, any territory within the jurisdiction of that Court as may be appropriate for the enforcement of any of the Fundamental Rights conferred by Chapter 1 of Part II* »], Constitution de la République Islamique du Pakistan, article 199(1)(c).

136 P. HASSAN, « Judicial Commissions and Climate Justice in Pakistan », *Asia Pacific Judicial Colloquium on Climate Change*, 26-27 February 2018, Lahore, Pakistan, p. 2, ([https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/2018/parvez\\_hassan\\_judicial\\_commissions\\_and\\_climate\\_justice\\_in\\_pakistan.pdf](https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/2018/parvez_hassan_judicial_commissions_and_climate_justice_in_pakistan.pdf)) (Consulté le 29 mars 2020).

137 La Haute cour de Lahore le relève également dans sa décision du 25 janvier 2018 (Haute cour de Lahore, Jugement, 25 janvier 2018, No W.P. No. 25501/2015, § 3.

138 P. HASSAN, *op. cit.*

139 *Ibid.*

140 *Ibid.*

141 *Ibid.*, p. 1.

142 H. M. OSOFSKY, « Is Climate Change 'International'? Litigation's Diagonal Regulatory Role », *Virginia Journal of International Law*, vol. 49, n° 3, 2009, cite par J. PEEL, « Issues in climate change litigation », *Carbon & Climate Law Review*, vol. 5, N°1, climate change governance: policy and litigation in a multi-level system, 2011, p. 16.

143 *Ibid.*, p. 16-17.

et internationale. Il faut se garder de valoriser uniquement l'action internationale au détriment des autres niveaux d'intervention<sup>144</sup>. Les contentieux climatiques permettent de débattre du niveau approprié auquel doit se situer l'action contre le changement climatique. Dans l'affaire *Leghari*, la gouvernance s'élabore à différents niveaux : au niveau de l'État du Punjab, par la Commission sur le changement climatique créée pour suivre la transposition des actions du Cadre. Au niveau de l'État fédéral, c'est par l'institution d'un Comité permanent, dont la tâche est la même à celle de la Commission.

Une des réactions à cette problématique de « régulation multiscalaire » pourrait résider dans la diversification des méthodes de création de la norme. Comme le présente Marta Torre-Schaub, deux nouvelles dynamiques de création normatives viennent répondre à l'évolution des logiques de la gouvernance internationale du climat<sup>145</sup>. Sur le plan des sources matérielles du droit, les États ne sont plus les seuls à être à l'origine de la norme : au sein des conférences climatiques, les ONG, *think tanks*, et acteurs privés participent à l'élaboration des textes<sup>146</sup>. Les tribunaux en font également partie : lorsque la Haute cour définit la justice climatique, ou estime qu'une carence de l'État en matière de politiques d'adaptation peut constituer une violation des droits fondamentaux, elle crée un précédent qui change l'environnement normatif du Pakistan, jusqu'à inspirer d'autres recours dans le monde. Sur le plan institutionnel, la gouvernance internationale du climat développe une nouvelle façon d'envisager la responsabilité. Par exemple, l'Accord de Paris envisage tant une responsabilité « rétrospective », qu'une responsabilité pour le futur en parallèle des foyers plus classiques de responsabilité<sup>147</sup>.

\*\*\*

L'affaire *Leghari* fait partie des quelques contentieux victorieux dirigés contre les États. Elle permet également de réaffirmer l'utilité des droits fondamentaux dans la lutte contre le changement climatique sur un plan procédural tout d'abord en permettant un dialogue sur des enjeux environnementaux. Sur un plan substantiel ensuite en amenant une nouvelle forme de responsabilité par le respect des droits constitutionnels. Cette affaire, particulière en ce qu'elle concerne l'adaptation au changement climatique, n'épuise pas l'ensemble des formes de responsabilités qui peuvent peser sur un même État. Le caractère total du changement climatique en fait une menace pour une multitude de droits fondamentaux. Ainsi, le 14 février 2019, plusieurs femmes pakistanaises ont également introduit une action à l'encontre de la Fédération du Pakistan, au motif que l'inaction de l'État dans la lutte contre le changement climatique portait atteinte à leurs droits fondamentaux, mais également aux droits des générations futures<sup>148</sup>. La demande porte particulièrement sur l'inaction dans le développement des énergies renouvelables, et les mesures d'atténuation du changement

144 *Ibid.*

145 M. TORRE-SCHAUB, « Vers un nouveau paradigme socio-environnemental dans la gouvernance du climat ? », M. TORRE-SCHAUB, C. COURNIL, S. LAVOREL, M. MOLINER-DUBOST (dir.), *op. cit.*, p. 35-52.

146 *Ibid.*, p. 47-49.

147 *Ibid.*, p. 50-51.

148 <http://climatecasechart.com/non-us-case/maria-khan-et-al-v-federation-of-pakistan-et-al/> (Consulté le 29 mars 2020).

climatique<sup>149</sup>. Le recours est dirigé contre différents défendeurs : tant des personnes publiques que privées<sup>150</sup>. Il se fonde également sur une approche par les droits de l'homme des enjeux climatiques, avec cela de différent que le recours est porté par des femmes, qui soulignent la différence des effets du changement climatique due aux inégalités de genre<sup>151</sup>.

---

149 Haute cour de Lahore, Pétition, *Maria Khan et a. c. Fédération du Pakistan*, § 3 (<http://climatecasechart.com/non-us-case/maria-khan-et-al-v-federation-of-pakistan-et-al/>) (Consulté le 29 mars 2020).

150 *Ibid.*, § 5-10.

151 *Ibid.*, § 25 et s.

