责任编辑 金勇 E-mail:fzbwjh@126.com

金球气候治理 司法如何介入



2019年,全球至少有28个国家存在针对气候变化的诉讼。

气候诉讼的关键依据

由于气候与人类生存和发展的 密切联系,气候变化被视为关乎人 权的关键议题。在气候变化诉讼案 件中,越来越多的原告将人权作为 诉讼的关键依据之一。

气候与人权的联系最早可追溯 到 2005 年因纽特人诉美国一案。居 住在加拿大和美国阿拉斯加地区的 因纽特人向总部设在美国华盛顿的 泛美人权委员会状告美国政府,指 控美国过度碳排放造成的全球气候 变暖,使其健康权、生命权、享有 和利用原住地等人权受到侵犯。对 于在北极圈内的冰雪世界生活了数 于在的因纽特人来说,由温室气体 引起的全球气候变暖使他们的家园 遭到了无以复加的破坏。尽管该案 最终未被泛美人权委员会受理,却 为气候变化诉讼开辟了新的路径。

2009 年,联合国人权事务高级专员办公室发布《关于气候变化与人权的关系问题的报告》。《报告》指出,气候变化带来的消极影响会在一定程度上威胁人权的实现。如,气候变化引起的高温、干旱、强降雨等极端天气事件严重威胁人类的生存,并侵犯了世界各国尤其是发展中国家人民的生命权。

2013 年,在 Urgenda 基金会诉荷兰王国案中,环保组织 Urgenda 基金会和 886 位荷兰公民一同向荷兰海牙地区法院提起诉讼。原告依据《欧洲人权公约》对生命权、私人和家庭生活权利的保护,指控荷兰政府减缓气候变化不力并侵犯其

个人利益。该案是一起基于民事侵权而提起的气候变化公益诉讼。2015年6月24日,荷兰海牙地区法院作出判决,命令荷兰政府限制温室气体排放的总量,到2020年应当至少削减1990年水平基准25%的温室气体。

尽管荷兰海牙地区法院认为,荷兰政府必须限制荷兰年温室气体排放总量。但荷兰海牙地区法院并未承认原告享有针对气候变化威胁而产生的权利。这引起了原告的不满。随后,原告以海牙地区法院没有直接援引《欧洲人权公约》作为裁判依据为由提起上诉。最终荷兰海牙上诉法院接受其上诉请求,并判定荷兰政府需要采取积极的减排措施来保护《欧洲人权公约》第2条和第8条规定的生命权、私人和家庭生活权利。

除了《欧洲人权公约》第2条 和第8条规定的生命权、私人和家庭生活权外,国际社会还规定了一系列与气候变化影响密切相关的人权,包括食物权、水权、居住权等防御性权利。这些防御性权利旨在约束政府行为,即要求政府承担保护公民免受由过度排放温室气体而产生的气候变化风险的积极作为义

因此,一定程度上,人权保护 与应对气候变化二者在目标上具有 重合性与一致性。因此,人权保护 的相关法律规定成为了国家实施应 对气候变化措施的正当法律依据。

各国法院关于减排责任的认定

在减排模式上, 《巴黎协 定》将碳排放空间分配问题转变 为对各国自主减排贡献的公平性 评估,即不再遵循"升温控制、 温室气体浓度控制、分配减排额 度"的"自上而下"传统减排方 式, 而是在"国家自主贡献"的 基础上,从各国自身出发达成新 的量化减排协议。然而, 在气候 变化诉讼中,由于各国在历史排 放量、经济实力及人均排放量等 方面存在差别,各国法院评估 政府减缓气候变化所作努力时, 必然会导致在认定政府减排责 任的问题上出现新争议。如果 《巴黎协定》能制定一套明确的 责任分担规则,那么在实现《巴 黎协定》总减排目标的前提下, 也能推算出各个成员国的减排目

在气候变化诉讼领域,法官将根据《巴黎协定》所创设的"国家自主贡献 + 国际评估"体系进行裁量,以此来确定成员国政府是否未履行减排义务。《巴黎协定》确定的减排模式给予了法院较大的裁量空间。如在葡萄牙少年案中,成员国政府未能切实削减温室气体排放量的行为是否构成对于《欧洲人权公约》第2条和第8条所规定的生命权、私人和家庭生活权的侵



犯, 法官具有自由裁量权。

目前各国已提交的国家自主贡献方案显示,多数国家制定的目标趋于保守,贡献力度远远不够。此外,国际评估因为给予了各国过大裁量余地而间气候变化专门委员会的评估要求,2020年发达国家的排放量需要在1990年排放量的基础上,减少25%到40%。可见,减排目标是一个可浮动的范围。所以,在气候变化诉讼中,给予各国法院广泛的自由裁量权将与实现《巴黎协定》减排目标的必要性相矛盾。

因此,在减缓气候变化领域,各国法院必须根据《巴黎协定》规定的温度目标来限制裁量余地。这是由裁量具有补充性原则的特征及《巴黎协定》雄心勃勃的减排目标所决定的。因此,裁量余地应仅限于减排的"手段选择"。

目前,各国的国家自主贡献与《巴黎协定》的减排目标仍有一定差距。因此,基于应当最大限度避免气候变化造成损害的立场,法官在确定各国政府是否为缓解气候变化做出最大努力时,应当作出更严格、更有利于原告的解释。

全球气候治理的新挑战

《巴黎协定》为全球合作应对气候变化确立了治理框架,其创设的"国家自主贡献+国际评估"的"自下而上"的治理模式带来了最广泛的参与,是全球气候治理模式转型的重要一步。然而,随着全球气候治理形势的一系列变化,《巴黎协定》的后续实施仍然面临着许多挑战。

首先,核算、盘点和履约机制不完备。《巴黎协定》确立的"自下而上"的治理模式,以"贡献"代替了"责任",是基于各国自主决定的贡献并辅之以五

年定期更新和盘点机制来构建新的 国际气候治理体系。然而,世界各 国尽管在表明气候治理决心时显得 雄心勃勃,但在实际决策与行动时 则逃避责任,避重就轻。因此,建 立统一的核算、盘点和履约机制至 关重要。

目前,对于各国自主贡献的内容与执行,各国存在较大裁量余地。针对失约行为也没有制定明确的惩罚和制裁机制,仅仅依靠国际舆论和贸易制裁等非正式方式对于失约国进行惩罚。

这使得很多国家逃避减排责 壬,甚至考虑退出协定,2017年6 月1日,美国宣布退出《巴黎协定》便是前车之鉴。此外,相当一部分国家抱着"搭便车"态度,企图从其他国家的减排行动中获益,而自身却不作为,致使国际合作效果大打折扣

其次,现有承诺难以达成《巴黎协定》的减排目标。根据协定,各方将以"国家自主贡献"的方式参与全球应对气候变化的行动。然而,世界观察研究所研究表明,目前,各国自主贡献中的承诺减排总量不足以达到《巴黎协定》的减排目标。

(本酒 // 由日字判)

