

國立臺灣大學法律學院法律學系

碩士論文

Department of Law

College of Law

National Taiwan University

Master's Thesis



強化氣候變遷減緩的國際義務

—— 從氣候人權訴訟到國家責任法框架

Reinforcing International Obligations on Climate Change
Mitigation: From Rights-based Climate Change Litigation
to the Law of State Responsibility

林祐名

Yoming Lin

指導教授：張文貞 博士

Advisor: Wen-Chen Chang, J.S.D.

中華民國 113 年 7 月

July 2024

謝辭



雖囿於時間、篇幅與本人能力的限制，本論文仍有諸多討論與議題無法盡善盡美，但也已是在有限的時間內全力以赴的結果。在求學階段的最後，能在張文貞教授的指導下以這篇論文的完成作結，我由衷地感到欣慰與感激。

這篇論文得以完成，首先必須感謝的是我的指導老師，張文貞教授。自從碩二時張老師一口答應指導投稿論文獎時開始，一路上受到老師許多的鼓勵與協助。在短短一年的指導過程中，我從老師身上獲得了豐富且多元的學術建議與思考方式，大大拓展了我的視野。老師在與學生討論時，總是全心全意、認真地面對學生的每一個想法與問題，並一一給予回饋。從論文题目的擇定到內文論述的建構，老師給了我非常大的發揮空間；每每在我遇到瓶頸時，老師也總能精準地提出直切核心的問題，引導我思考，讓我能在時間與篇幅的限制中順利完成這篇野心不小的論文。每一次與老師的討論都讓我收穫良多，我不只受益於老師豐富深沉的學術涵養，也深深被老師對於研究工作的熱忱與堅持、老師認真的處事與治學態度，以及老師對於社會議題、學生的壓力與生活困擾的溫暖及關懷所感動。在老師身上，我看到我所嚮往的法律學者的風骨。謝謝老師一路上的鼓勵、提攜與信任，也謝謝老師在看出我的猶豫、退縮、以及自我懷疑時，總是不吝即時地給予關懷與鼓勵，讓我繼續往前。真的非常感謝老師的指導，對於老師的感謝實在無法用三言兩語道盡。

再來，我要感謝擔任學生論文口試委員的葉俊榮老師與林春元老師，兩位老師給予的寶貴建議，葉老師從更宏觀的角度點出本論文核心的重要問題，林老師對於本論文論證脈絡與架構的提點與建議，促使我深入思考本論文的未竟之處，也讓本論文的定位更加明確、內容更加完整。這篇論文能獲得葉老師與林老師的指點與肯定，是學生莫大的榮幸，非常感謝兩位老師。

感謝我的父母與家人的支持，讓我沒有後顧之憂地完成三年的碩士學業。我也要感謝在研究所階段陪伴我、協助我的朋友們。特別感謝從小到大的好友家煜，沒想到在求學階段的最後還有緣能在霖澤 1812 同窗兩年。感謝聖杰提供我許多論文的建議與經驗參考，感謝大崙、鴻恩、奕賢、在 1812 打橋牌與桌遊的朋友們、來參加我的論文發表提出寶貴問題的朋友們。感謝碩三後終於開始聚餐，一起寫論文、一起焦慮論文進度的昀瑋與維憶。也感謝貫穿了我三年碩士生涯的 NTU Law Review 編輯團隊的家佑與可靠夥伴們。最後，我也必須感謝三年來從各方面支持、體諒著我，在我面對困境自認無法前進時，總能站在我身邊鼓勵我堅持下去的珞。這一路上接受眾多幫助，原諒我無法一一銘謝，謹此獻上誠摯的感謝與祝福。

2024 年 8 月於霖澤 1812

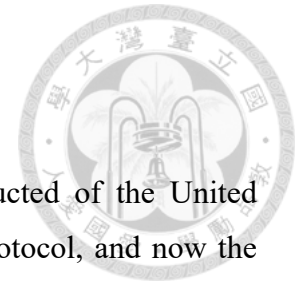
摘要



國際氣候變遷治理體系主要由《聯合國氣候變遷綱要公約》、《京都議定書》及《巴黎協定》等國際氣候條約所構築。這樣的治理體系縱然獲得國際社會的廣泛支持，卻因缺乏法律拘束力、強制力與有效監督機制等問題，使國際間溫室氣體減量管制成效不彰，並飽受各界批評。近年來，全球暖化與氣候變遷不斷惡化，促使國際社會開始在氣候條約之外尋找新的氣候變遷治理規範，基此背景，國際間興起一波以國家人權義務為基礎，主張國家氣候變遷減緩政策與措施未能達成國際減排承諾與目標的氣候人權訴訟。本文聚焦氣候變遷減緩的國家義務，探討近年歐洲人權法院與聯合國人權公約機制中的氣候人權訴訟案件，分析氣候變遷對人權的影響與威脅，以及氣候人權訴訟中常見的當事人適格、因果關係、與作為義務標準等訴訟問題。本文發現，近年來的氣候人權訴訟標誌著氣候條約體系橋接具拘束力且提供救濟途徑的人權規範體系的趨勢，氣候減緩的義務以積極人權義務為載體，形成了氣候條約外的治理機制。承接此強化國際氣候條約減緩義務的需求，又鑑於氣候人權訴訟中未解的訴訟障礙，本文進一步提出在氣候條約與國際人權法體系外，從一般國際法之國家責任法框架，強化氣候變遷減緩國際義務的可能性。本文認為，透過《巴黎協定》下的氣候變遷減緩目標與義務，結合氣候人權訴訟中所觀察到的減緩義務之人權保護效力與關聯性，可以建立以《巴黎協定》核心減緩條約義務為「對締約國整體義務」，進而從一般國際法層次強化條約義務效力的論述。並且，透過國家責任法原理原則與案例，能舒緩在國家責任法框架中提起氣候變遷減緩國際訴訟所面對的因果關係舉證難度，亦能在一定程度上避免人權法院與申訴機制中嚴格的訴訟程序要件限制。從一般國際法層次，透過國家責任法框架與《巴黎協定》條約義務建立之氣候變遷減緩國際義務，能在既有的條約義務下與人權法規範外，進一步強化既有氣候條約義務之拘束力與國家氣候責任問責性，形成更全面且完善的國際氣候變遷減緩治理圖像。

關鍵字：氣候變遷、減緩、氣候變遷訴訟、氣候訴訟、人權訴訟、國家責任、對締約國整體義務

Abstract

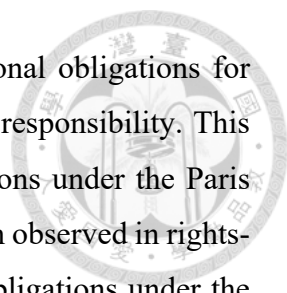


The international climate change treaty regime, primarily constructed of the United Nations Framework Convention on Climate Change, the Kyoto Protocol, and now the Paris Agreement, has received widespread support and is considered a political success within the international community.

However, the treaty regime faces criticism for its lack of binding substantive mitigation obligation, and its ineffective legal mechanisms for enforcement, supervision, and accountability, which results in insufficient greenhouse gas emission control and the aggravation of global warming. The severity and urgency of climate change in recent years have prompted the need to seek new regulatory mechanisms for climate change governance beyond climate treaties. Against this backdrop, there has been a surge in rights-based climate litigation globally. Based on human rights obligations, litigants turn to courts to challenge the overall efforts of a State to mitigate climate change by alleging that its domestic mitigation policies and measures fail to achieve the goals and commitments acknowledged in international climate treaties and, among other focuses, States' obligations to ensure the enjoyment of fundamental human rights such as the right to life and self-determination.

This paper focuses on international obligations on climate change mitigation. While exploring recent rights-based climate litigation cases within the European Court of Human Rights and the United Nations human rights mechanisms, this paper analyzes the impact of climate change on human rights and the common hurdles in rights-based climate litigation, such as standing/victim status, causation, the requirement of exhausting local remedies, and the standards of care of obligations to mitigate risk and harm posed by climate change to the enjoyment of human rights. This paper finds that recent rights-based climate litigation marks a trend of bridging climate treaty regimes with the framework of human rights law. The international obligation of climate change mitigation, carried as positive human rights obligations, forms a new governance scheme outside international climate treaties.

In response to this shift of regulatory forum and considering unresolved hurdles in rights-based climate litigation, this paper further proposes to reinforce the climate treaty



regime, particularly the Paris Agreement, by establishing international obligations for climate change mitigation within the framework of the law of state responsibility. This paper suggests that by integrating the mitigation goals and obligations under the Paris Agreement with the efficacy and relevance of human rights protection observed in rights-based climate litigation, it is possible to establish core mitigation obligations under the Paris Agreement as obligations *erga omnes partes*. This would form a binding and substantive mitigation obligation under the Paris Agreement, which in turn creates a narrative for standing to initiate climate litigation in the International Court of Justice (ICJ). Moreover, through the law of state responsibility, the burden of proving causation and satisfying strict procedural requirements in rights-based climate litigations can be alleviated.

Identifying substantial international obligations on climate change mitigation under the Paris Agreement through the framework of the law of state responsibility, not only allows for a malleable and flexible application of various international obligations, but also reinforces climate change mitigating obligations under the treaty regime, and facilitates mitigation accountability within climate treaties and beyond human rights norms, thereby establishing a more comprehensive and robust international climate change mitigation governance regime.

KEYWORDS: *Climate Change, Mitigation, Climate Change Litigation, Climate Litigation, Human Rights Litigation, State Responsibility, Obligations Erga Omnes Partes*

簡目



謝辭	I
摘要	II
ABSTRACT	III
第一章 緒論	1
第一節 研究動機與目的	1
第二節 研究方法與範圍	2
第三節 名詞定義	3
第四節 論文回顧	5
第一項 國際氣候變遷減緩義務之相關基礎研究	5
第二項 氣候變遷與人權法相關基礎研究	6
第三項 相關國家責任基礎研究	7
第五節 研究架構	8
第二章 氣候變遷減緩的國際治理	10
第一節 氣候變遷減緩的條約治理	10
第一項 聯合國氣候變遷綱要公約	10
第二項 京都議定書	15
第三項 巴黎協定	19
第四項 氣候變遷條約治理的價值及困境	24
第二節 氣候變遷減緩與國際人權規範	28
第一項 國際人權規範與氣候變遷之連結	28
第二項 氣候變遷議題下的國際人權規範	31
第三項 取徑人權架構的氣候變遷減緩議題	41
第三章 氣候變遷減緩與人權訴訟	45
第一節 氣候人權訴訟的興起	45
第二節 氣候人權訴訟中的減緩義務	46

第一項 案例研究方法與案例的篩選	47
第二項 國內人權訴訟案例	49
第三項 聯合國人權申訴案例	51
第四項 歐洲人權法院案例	65
第三節 氣候人權訴訟中的主要法律議題	98
第一項 程序問題	98
第二項 實體問題	105
第四節 小結	121
第四章 透過國家責任法框架強化氣候變遷減緩國際義務.....	123
第一節 國際責任法框架對氣候變遷減緩治理的價值	123
第一項 氣候人權訴訟的限制	123
第二項 國際責任法框架與國家責任的成立	125
第三項 國際責任法框架的彈性與開放性	127
第四項 對世義務與對締約國整體義務的適用	130
第五項 在國際法院中處理氣候變遷減緩的治理與人權議題	133
第二節 國家間氣候變遷減緩訴訟：以菲律賓對美國為試想	139
第一項 申請案由	139
第二項 菲律賓之主張	142
第三項 提起訴訟的適格	143
第四項 國家歸責問題	161
第五項 因果關係問題	166
第六項 違反《巴黎協定》減緩義務之國家責任	184
第三節 小結	186
第五章 結論.....	189
參考文獻.....	196

詳目



謝辭	I
摘要	II
ABSTRACT	III
第一章 緒論	1
第一節 研究動機與目的	1
第二節 研究方法與範圍	2
第三節 名詞定義	3
第四節 論文回顧	5
第一項 國際氣候變遷減緩義務之相關基礎研究	5
第二項 氣候變遷與人權法相關基礎研究	6
第三項 相關國家責任基礎研究	7
第五節 研究架構	8
第二章 氣候變遷減緩的國際治理	10
第一節 氣候變遷減緩的條約治理	10
第一項 聯合國氣候變遷綱要公約	10
第二項 京都議定書	15
第三項 巴黎協定	19
第四項 氣候變遷條約治理的價值及困境	24
第二節 氣候變遷減緩與國際人權規範	28
第一項 國際人權規範與氣候變遷之連結	28
第二項 氣候變遷議題下的國際人權規範	31
第一款 生命權	31
第二款 健康權	33
第三款 民族自決權	34
第四款 文化權	38

第五款 健康環境權	40
第三項 取選人權架構的氣候變遷減緩議題	41
第三章 氣候變遷減緩與人權訴訟	45
第一節 氣候人權訴訟的興起	45
第二節 氣候人權訴訟中的減緩義務	46
第一項 案例研究方法與案例的篩選	47
第一款 案例研究方法	47
第二款 案例篩選	47
第二項 國內人權訴訟案例	49
第一款 Urgenda Foundation v. Netherland	49
第二款 Neubauer et al. v. Germany	50
第三項 聯合國人權申訴案例	51
第一款 Ioane Teitiota v. New Zealand	51
第二款 Chiara Sacchi et al. v. Argentina et al.	52
第一目 案例背景	53
第二目 被申訴國答辯	54
（一）對申訴案由無管轄權	54
（二）申訴人未窮盡國內救濟途徑	55
第三目 判決結果與理由	55
（一）對申訴案由是否有管轄權：	55
（二）申訴人未窮盡國內救濟途徑部分	57
第四目 巴西、德國、法國之抗辯	58
（一）巴西	58
（二）德國	58
（三）法國	58
第三款 Daniel Billy v. Australia	59

第一目 案例背景	59
第二目 被申訴國抗辯	61
第三目 判決結果與理由	61
第四項 歐洲人權法院案例	65
第一款 Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland	65
第一目 案例背景	65
第二目 國內救濟程序	66
第三目 雙方主張	68
（一）可受理性	68
（二）生命權與健康權之實質違反	70
第四目 判決結果與理由	73
（一）可受理性	75
（二）是否違反公約第 2 條與第 8 條	81
第二款 Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Others	87
第一目 案例背景	87
第二目 雙方抗辯	88
（一）管轄權問題	88
（二）窮盡國內救濟途徑	90
（三）受害者地位	92
第三目 判決結果與理由	92
（一）管轄權問題	93
（二）申訴人未窮盡國內救濟途徑	96
（三）是否須考慮受害者地位問題	97
第三節 氣候人權訴訟中的主要法律議題	98
第一項 程序問題	98
第一款 當事人適格問題	98

第二款 管轄權問題	101
第三款 窮盡國內救濟途徑	103
第二項 實體問題	105
第一款 因果關係	105
第二款 歸責問題	111
第三款 注意義務標準	113
第四節 小結	121
第四章 透過國家責任法框架強化氣候變遷減緩國際義務.....	123
第一節 國際責任法框架對氣候變遷減緩治理的價值	123
第一項 氣候人權訴訟的限制	123
第二項 國際責任法框架與國家責任的成立	125
第三項 國際責任法框架的彈性與開放性	127
第四項 對世義務與對締約國整體義務的適用	130
第五項 在國際法院中處理氣候變遷減緩的治理與人權議題	133
第一款 國際法院的權威性	135
第二款 近期國際上諮詢性意見的趨勢	135
第三款 氣候變遷議題的主流化及其對氣候與人權法領域的影響	137
第二節 國家間氣候變遷減緩訴訟：以菲律賓對美國為試想	139
第一項 申請案由	139
第二項 菲律賓之主張	142
第三項 提起訴訟的適格	143
第一款 基於 obligation erga omnes partes 違反的訴訟適格	144
第二款 《巴黎協定》中的 obligation erga omnes partes	148
第一目 《巴黎協定》的目的與宗旨	148
第二目 《巴黎協定》第 4.2 條、第 3 條、第 2 條.....	149
第三目 締約方對《巴黎協定》目的宗旨與減緩義務的遵守有共同利益	152

第四目 從人權目的與義務出發的締約國共同利益	156
第四項 國家歸責問題	161
第一款 氣候人權訴訟中的歸責問題	161
第二款 國家責任法框架下的國家歸責	162
第三款 國際氣候變遷減緩訴訟中的歸責問題可能的鬆綁	163
第五項 因果關係問題	166
第一款 國際法院環境爭訟案件的因果關係問題	166
第二款 KlimaSeniorinnen 案對因果關係問題的拆解	168
第三款 國際氣候變遷訴訟中的因果關係問題	172
第一目 積極義務下的因果關係	172
第二目 氣候人權訴訟中集體因果關係的鬆綁	176
第三目 集體因果關係中的單獨國家責任	179
第四目 氣候科學證據	181
第六項 違反《巴黎協定》減緩義務之國家責任	184
第三節 小結	186
第五章 結論	189
參考文獻	196

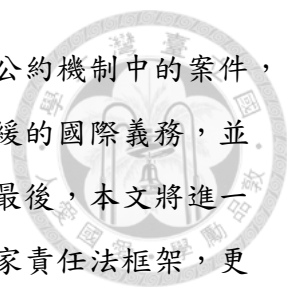


第一章 緒論

第一節 研究動機與目的

氣候變遷是當代社會所面臨最急迫且重要的議題之一，而氣候變遷之主因係自工業革命以來人為溫室氣體排放在大氣中的累積，因此溫室氣體排放的管制成為氣候變遷威脅下國際社會的首要之務。自 1992 年以來，國際社會以《氣候變遷綱要公約》、《京都議定書》及《巴黎協定》等國際氣候條約為主幹構築的氣候變遷條約治理體系嘗試控制全球氣候變遷惡化與全球暖化的速率，其中，溫室氣體減量，即氣候變遷減緩，係各氣候條約最主要的管制手段。惟因為上述氣候條約缺乏拘束力、執行力、監督及制裁手段的問題導致國際間減緩氣候變遷的進程未見成效，近三十年過去，氣候變遷仍在持續惡化，根據政府間氣候變遷專門委員會（IPCC）報告指出，目前全球均溫已經升高 1.2°C ，全球均溫在 2050 年估計將再升高 $1.5\sim 2^{\circ}\text{C}$ ，在 2100 年以前再升高 2.5°C ，眼下已經不可能達成《巴黎協定》將全球升溫幅度控制在工業化前水準 2°C 以內的溫室氣體減量目標。為解決氣候變遷條約體系的不足，國際間開始出現以人權規範論述氣候變遷對人權之危害，透過人權規範與人權申訴機制向國家主張氣候變遷義務與責任的氣候人權訴訟。氣候變遷治理與人權法規範二者原看似不相關的法規範治理體系，在 2015 年《巴黎協定》後頻繁地互相影響與交匯，甚至近年出現取徑人權規範機制的氣候訴訟，都顯示國際間透過傳統國際氣候條約以外的法規範體系追求更有效之氣候變遷減緩治理的需求。這樣的趨勢引起了本文的思考，既有的氣候變遷減緩國際義務是否有透過氣候條約與人權法規範外的其他國際法規範或框架強化，甚至是更進一步主張的可能。

抱持前述研究動機與問題意識，以氣候變遷減緩的治理為主軸，本文首先將嘗試透過國際人權規範與人權公約機制觀察氣候變遷議題人權取徑的趨勢，探討氣候變遷威脅下的人權議題及其對人權的實際影響。而後，本文期望透過近年的



興起的國際氣候人權訴訟，尤其是歐洲人權法院與聯合國人權公約機制中的案件，探討氣候人權訴訟如何透過國家積極人權義務強化氣候變遷減緩的國際義務，並整理出法院對於氣候人權訴訟的立場與可能面對的訴訟困境。最後，本文將進一步探討，是否能利用前述氣候人權訴訟的發展與推進，透過國家責任法框架，更進一步主張國家以《巴黎協定》減緩目標與義務為核心，在國際法上所承擔的氣候變遷減緩義務與責任，以達到在一般國際法層次強化氣候變遷減緩國際義務的目標。

本文期待透過本次研究，點出近年氣候變遷條約體系與人權法規範體系之間的互動，並且特別針對實務上二體系間之交融——氣候人權訴訟的適用與問題進行研究。最後以此為基礎，探討透過國家責任法框架適用《巴黎協定》既有的條約減緩義務，在一般國際法層次強化並建立國家氣候變遷減緩義務論述之可能性。期待能建構出更為全面且完善的國際氣候變遷減緩治理法律框架。

第二節 研究方法與範圍

本文之研究方法主要採用文獻分析法與案例分析法。針對第二章國際氣候變遷條約體系與國際人權法規範的建構，本文所參照的文獻包括如《聯合國氣候變遷綱要公約》、《巴黎協定》、《公民與政治權利公約》等國際公約、決議與締約準備資料，以及人權機構如人權事務委員會、兒童權利委員會、人權理事會、聯合國人權高級專員辦公室、政府間氣候變遷專門委員會作成之一般性意見、決議與報告等資料，並輔以國內外學者之相關著作論文。第三章氣候人權訴訟的部分，則主要採用案例分析法，從相關氣候人權訴訟案例中對原告／申訴人提起訴訟的階段、人權規範於氣候變遷減緩議題中的主張、以及人權法院審查義務違反的方式及法理，觀察氣候變遷減緩的國際義務在人權申訴機制中的適用。於解釋氣候條約與人權公約時，本文參酌《維也納條約法公約》第 31 條條約解釋之通則，盡可能以條約文義、上下文、目的宗旨、序言、附件、締約時／後相關文書及習慣國際法等為參考依序適用。在討論氣候變遷與國際人權義務時，則參考

《國際法院規約》第 38 條國際法院適用之國際法法源，以國際公約或條約（如《巴黎協定》或《公民與政治權利公約》本身）、習慣國際法、世界各國所普遍承認的一般法律原則、及司法判例及權威性公法學家的學說為基礎。

至於本文的研究範圍與限制，由於本文主要目標為建立更為全面與完善的國際氣候變遷減緩義務與責任法律框架，又受限於篇幅與能力，本文謹針對氣候變遷的「減緩」，即減少溫室氣體的排放與加強溫室氣體吸收以控制全球暖化及氣候變遷速度之國際規範與國際義務進行討論。本文注意到有較聯合國氣候變遷條約體系之減排目標與期程更為嚴格的區域氣候條約與法制，例如歐洲氣候法（European Climate Law）或歐洲綠色政綱（European Green Deal），然因本文篇幅、本文選錄國際氣候人權訴訟之主張與本文目標而無法深入研究，謹針對目前最普遍、最廣為國際社會接受的《聯合國氣候變遷綱要公約》體系分析。本文所選錄之實務氣候人權訴訟案，循本文氣候變遷減緩的主題，以透過國家人權義務挑戰政府國內氣候立法或政策不符合溫室氣體減量目標的案件類型為主，而不包括其他以調適義務、企業責任、氣候清洗或漂綠為訴訟標的之氣候訴訟案件¹。另外，本文也注意到除本文所選錄的案件外，在區域人權爭端解決機制中與各國國內法院中已經出現許多氣候人權訴訟，並業已取得程度不一的進展。惟囿於本文篇幅與筆者能力，並為聚焦本文問題與核心研究目標，本文謹能從聯合國人權機制與歐洲人權法院選出本文認為有代表性或突破性發展的案例探討，期待未來有研究能彌補本文缺漏，完成更詳盡且全面的案例分析。

第三節 名詞定義

本文研究主題為國際氣候變遷減緩之國際義務與國家責任。本文所稱氣候變遷之「減緩」（mitigation）係指人為限制溫室氣體（Green House Gases, GHGs）

¹ 關於本文氣候人權訴訟案詳細的選錄標準，請見第三章第二節第一項「案例研究方法與案例的篩選」。

排放進入大氣層與減少其在大氣層中濃度，以控制人為氣候變遷與全球暖化惡化速率的行動。減緩措施可能包括減少能源生產和使用中的溫室氣體排放（例如減少化石燃料的使用），以及通過碳匯（carbon sink）移除大氣中的溫室氣體排放²。本文研究範圍橫跨國際氣候變遷條約體系、氣候人權訴訟、與國家責任法框架中的國際氣候變遷減緩訴訟等三個規範場域。氣候訴訟或氣候變遷訴訟，指涉及氣候變遷相關之訴訟，對於氣候變遷訴訟之精確定義，國內外多有學者討論，本文原則上採用關聯性最高的定義，即其訴訟標的內涵直接涉及國家氣候變遷義務與責任的訴訟³。本文所稱之「氣候人權訴訟」，參照哥倫比亞大學 Sabin Center 之定義⁴，係指透過如歐洲人權法院的國際司法機構或國際人權公約之個人申訴機制的準司法機制，以國際人權公約規範或國家人權義務為主張核心，涉及氣候變遷科學、政策或法律之實質問題的訴訟案件。至於本文所稱「國際氣候變遷訴訟」或「國際氣候變遷減緩訴訟」，則專指在國際間爭端解決機制中（本文以國際法院為討論對象），涉及國家氣候變遷減緩義務與國內氣候變遷減緩政策或法律之實質問題的國家對國家國際訴訟。本文所稱「國家責任」指國際法上國家以其行為或不行為，違反該國在國際法上所承擔之國際義務所應負的責任，係確保國家遵守國際法之國際法治基礎⁵；至於「國家責任法框架」，則指圍繞著國際法委員會（International Law Committee）編纂之《國家對國際不法行為責任條款》

² Intergovernmental Panel on Climate Change [hereinafter IPCC], *Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty*, Annex I: Glossary, at 554 (J.B. Robin Matthews et al. ed., 2018), <https://www.ipcc.ch/sr15/chapter/glossary/> (last visited July 10, 2024).

³ Jacqueline Peel & Hari M. Osofsky, *Climate Change Litigation*, 16 ANNUAL REV. L. SOCIAL SCI. 21, 23 (2019); 許耀明（2023），〈氣候訴訟之定義與作用〉，《月旦法學雜誌》，340 期。

⁴ Joana Setzer & Catherine Higham, *Global Trends in Climate Change Litigation: 2022 Snapshot*, Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy, London School of Economics and Political Science, Box A (2022), <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2022/08/Global-trends-in-climate-change-litigation-2022-snapshot.pdf> (last visited July 10, 2024).

⁵ James Crawford, *State Responsibility*, in MAX PLANCK ENCYC. PUB. INT'L L. (2006), <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1093?prd=EPIL> (last visited July 10, 2024).

（Articles on the Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts）為主體，與相關國際法案例所構成之國家責任法規範體系。



第四節 論文回顧

基於本文研究範圍及研究內容，本文文獻回顧部分可概略區分為「國際氣候變遷條約體系下的減緩義務」之研究、將構成本文第三章主幹之「氣候變遷與人權」之相關研究、以及本文第四章「違反減緩義務之國家責任」的相關研究。

第一項 國際氣候變遷減緩義務之相關基礎研究

就本文預計於第二章著重討論的氣候變遷減緩義務而言，目前國內文獻多著重於討論公約義務，即聯合國氣候變遷綱要公約、巴黎協定及相關氣候條約中的國家減排義務，及其衍生之國際法、國內法爭議。如蘇義淵教授所著之〈以國際氣候變遷法制觀點評論我國溫室氣體減量法草案〉⁶以氣候公約中之原則檢視我國草案並提供立法建議。中正大學法律研究所邱美蘅碩士於 2013 年所著碩士論文〈國際氣候變遷法制發展研究—硬法與軟法的應用〉⁷透過文本及規範分析檢視氣候變遷議題中調適與減緩的規範歷程及硬法軟法的應用。臺北大學法律研究所顏子涵碩士於 2016 年著之〈減緩氣候變遷之政策工具—以排放額度交易及其法律性質為中心〉⁸碩士論文則透過歐美國家相關法規範的比較法研究，探討我國溫室氣體排放額度交易制度作為氣候變遷減緩政策工具之法律爭議。

⁶ 蘇義淵（2010），〈以國際氣候變遷法制觀點評論我國溫室氣體減量法草案〉，《興大法學》，6 期，頁 113-68。

⁷ 邱美蘅（2013），《國際氣候變遷法制發展研究——硬法與軟法的應用》，國立中正大學法律學研究所碩士論文。

⁸ 顏子涵（2016），《減緩氣候變遷之政策工具—以排放額度交易及其法律性質為中心》，國立臺北大學法律研究所。

第二項 氣候變遷與人權法相關基礎研究



氣候變遷下的人權議題以及相關氣候人權訴訟將會是本文第三章嘗試建構國家氣候變遷減緩義務論述的一大重要基礎。關於氣候變遷與人權議題，早在 2014 年許耀明教授於〈氣候變遷、氣候訴訟與氣候責任〉⁹一文中便曾提出氣候變遷所引發之訴訟爭議與相關責任建立之可能，葉俊榮教授更是早自其 2015 年之專書《氣候變遷治理與法律》¹⁰中便有專章討論氣候變遷下的人權課題及相關制度保障設計。我國學者也藉近年由歐洲興起的氣候人權訴訟開始討論國際氣候法制與人權法的互動，林春元教授於 2019 年撰寫之〈國際人權法與氣候變遷的匯流〉¹¹一文分析了氣候變遷人權取徑的沿革與發展；2023 年 9 月，許耀明教授所著之〈氣候訴訟之定義與作用〉¹²與李仲軒助理教授所著〈法院如何確立國家對氣候變遷之保護義務？——簡述荷蘭 Urgenda v. The Netherlands 案之一、二審判決〉¹³二文，分別嘗試定義氣候訴訟、識別其訴訟要件與法律效果並分析第一件內國氣候訴訟成功案例 Urgenda v. The Netherlands 案中兩個審級判決對荷蘭政府減排義務認定上之異同。

碩博士論文方面，中正大學法律研究所何雅琳碩士所著〈以兩人權公約觀點論我國氣候變遷法制之不足〉¹⁴一文從兩公約觀點觀察氣候變遷對人權之威脅並嘗試提出我國氣候變遷法制的不足。臺灣大學科技整合法律研究所林彥廷碩士於

⁹ 許耀明（2014），〈氣候變遷、氣候訴訟與氣候責任〉，《人文與社會科學簡訊》，15 卷 2 期，頁 4-9。

¹⁰ 葉俊榮（2015），《氣候變遷治理與法律》，二版。

¹¹ 林春元（2019），〈國際人權法與氣候變遷的匯流〉，《人文與社會科學簡訊》，20 卷 4 期，頁 25-32。

¹² 許耀明（2023），〈氣候訴訟之定義與作用〉，《月旦法學雜誌》，340 期，頁 40-49。

¹³ 李仲軒（2023），〈法院如何確立國家對氣候變遷之保護義務？——簡述荷蘭 Urgenda v. The Netherlands 案之一、二審判決〉，《月旦法學雜誌》，340 期，頁 64-78。

¹⁴ 何雅琳（2013），《以兩人權公約觀點論我國氣候變遷法制之不足》，國立中正大學法律學研究所碩士論文。

2016 年所著之〈內國氣候難民的國際人權思考：以松鶴社區遷村為例〉¹⁵ 碩士論文，則探討氣候變遷災害下相關的難民保障法制及氣候難民相關的人權主張。

我國目前聚焦氣候變遷人權訴訟之論文則有政治大學法律研究所李宜靜碩士生於 2023 年所完成之〈國際氣候法及國際人權法在氣候訴訟中之適用——以荷比德法案例為中心〉¹⁶，此論文與本文前段主題有著高度正相關。此論文前部分著重探討氣候訴訟中國際人權法之角色及應用，指出如生命權、健康權、適足生活權等實體權及獲取資訊權等程序權在環境災害中所受的威脅，以及國際人權法與氣候條約可能的互動；後部分則分析比較四件分別來自荷比德法內國法院之氣候訴訟案，初步點出氣候訴訟中常存的可司法性、權力分立、當事人適格等爭議。另外，國立陽明交通大學科技法律研究所宋明叡碩士於 2022 年完成之碩士論文〈氣候訴訟的科學證據：政府間氣候變化專門委員會報告在指標性氣候人權判決的運用比較〉¹⁷則針對氣候訴訟中因果關係論證一環，分析並比較各國氣候訴訟中法院如何運用政府間氣候變遷專門委員會報告作為權利侵害之論述基礎及證據。

第三項 相關國家責任基礎研究

我國目前尚未有針對違反氣候變遷減緩義務之國家責任相關的研究。碩博士論文方面，稍為相關的有臺灣大學社會科學院政治學系林廷輝博士 2010 年所著之〈論國際環境法上越境污染造成損害之國家賠償責任〉¹⁸博士論文，討論國際法上越境（跨境）損害中國家民事損害賠償責任（state liability）之發展與趨勢，其將本文欲探討之國際法上國家不法責任（state responsibility）排除於論文研究範

¹⁵ 林彥廷（2016），《內國氣候難民的國際人權思考：以松鶴社區遷村為例》，臺灣大學科技整合法律研究所碩士論文。

¹⁶ 李宜靜（2016），《國際氣候法及國際人權法在氣候訴訟中之適用——以荷比德法案例為中心》，國立政治大學法律學系研究所碩士論文。

¹⁷ 宋明叡（2022），《氣候訴訟的科學證據：政府間氣候變化專門委員會報告在指標性氣候人權判決的運用比較》，國立陽明交通大學科技法律研究所碩士論文。

¹⁸ 林廷輝（2010），《論國際環境法上越境污染造成損害之國家賠償責任》，臺灣大學社會科學院政治學系博士論文。

圍之外。另中正大學法律研究所張嘉珉碩士 2015 年所著〈國際氣候變遷法制規範跨國公司之研究〉¹⁹碩士論文則嘗試在國際人權法、國際經濟法及國際環境法中尋找對跨國公司的氣候變遷人權責任可能的歸責方式。

以上專書文章及碩博士論文奠定了本研究對國際氣候變遷法領域及相關國際人權機制、氣候（人權）訴訟領域之研究基礎。然而，如本文研究目的及動機所述，在當代氣候變遷法體系下，除了各文獻已經多有著墨的氣候條約減緩義務之外，本文期望能透過年氣候人權訴訟的發展，進一步在國家責任法框架中建構出更為完整且全面的氣候變遷減緩國家義務架構。因此，本文在第二章中除簡單整理現有國際氣候變遷條約體系，將運用更多篇幅探討人權法義務在近年崛起的氣候人權訴訟中之應用，以及在國家責任法框架下論述氣候變遷減緩議題的價值。

第五節 研究架構

本文共有五個章節，第一章為緒論，就本文研究動機與目的說明，同時說明本文研究方法、限定本文研究範圍與介紹本文重要名詞定義。並就本文三大研究主題回顧國內碩博士論文與相關研究基礎，最後於此說明本文研究架構與章節規劃。

第二章為氣候變遷減緩的國際治理，第一節介紹目前國際上最主要的氣候變遷條約體系，即《聯合國氣候變遷綱要公約》、《京都議定書》與《巴黎協定》構成的聯合國氣候變遷條約體系，並點出此條約體系欠缺法拘束力與監督執行機制的困境。第二節則說明國際人權法規範與氣候變遷的連結，從聯合國核心人權公約與聯合國大會決議、各大人權公約機構與氣候條約機構報告中探討國際人權法制如何應對氣候變遷的人權衝擊。並擇生命權、健康權、民族自決權、文化權、與新興的健康環境權討論氣候變遷對上述實體權的實質影響，以及氣候變遷的減

¹⁹ 張嘉珉（2015），《國際氣候變遷法制規範跨國公司之研究》，國立中正大學法律學研究所碩士論文。

緩對上述權利的意義，最後帶出近年氣候變遷議題的人權轉向論述，銜接本文第三章。

第三章探討氣候變遷減緩與氣候人權訴訟。第一節介紹近年國際上氣候人權訴訟的興起趨勢，第二節分析 *Urgenda Foundation v. Netherland*、*Neubauer et al. v. Germany* 兩件指標性內國法院氣候人權訴訟、聯合國兒童權利委員會的 *Chiara Sacchi et al. v. Argentina et al.* 案、人權事務委員會的 *Daniel Billy et al. v. Australia* 案、以及歐洲人權法院最新的 *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland* 案、*Duarte Agostinho v. Portugal and 32 Other States* 案，從案例事實、雙方主張、判決結果與判決理由，探討氣候人權訴訟在實務上如何透過國家人權義務強化國家氣候變遷減緩義務。第三節則從上述案件，分析氣候人權訴訟在實務上遭遇的程序與實質問題，整理出包含當事人適格、管轄權、窮盡國內救濟途徑、因果關係與注意義務標準等訴訟障礙，並以去脈絡化的方式討論縱然在不同法院與法律規範中，氣候人權訴訟所共同面對的問題與困境與法院之最新見解。

第四章中，本文提出利用的國家責任法框架進一步強化氣候變遷減緩國際治理的發想。第四章第一節從國家責任的成立與其次級義務的性質，討論以國家責任法框架強化氣候條約減緩義務的可能性與優勢，並論述其如何能跳脫氣候人權訴訟的限制，透過在國際法院中的適用追求更為普遍與拘束力的一般性氣候變遷減緩國際義務。為了具體化國家責任法框架在氣候變遷減緩議題中適用的想像，第二節以菲律賓對美國的架空國際氣候訴訟作為討論對象，並以第三章氣候人權訴訟脈絡與見解，探討在國家責任法框架下國家提起氣候變遷減緩訴訟的訴訟適格、歸責與因果關係難題的可能出路與價值。於第五章作結。

第二章 氣候變遷減緩的國際治理



第一節 氣候變遷減緩的條約治理

國際間有關環境保護議題的討論約萌芽於 1960 年代，其後的 1970 年代更是被視為全球環境意識抬頭的關鍵時期，國際社會第一次針對環境議題的重大表態便是在 1972 年召開的斯德哥爾摩聯合國人類環境會議中通過的《聯合國人類環境宣言》²⁰。1970 至 1990 年代則標誌著環境政治、政策與理論發展的開端，1992 年聯合國在里約熱內盧召開的世界永續發展高峰會，會中通過《里約環境與發展宣言》²¹，雖然該宣言雖僅有 27 條，但其為國際間環境保護與永續發展的論述奠定了基礎²²。1992 年同時也是國際氣候變遷治理的開端，當代主要的氣候變遷治理機制便奠基於 1992 年通過的《聯合國氣候變遷綱要公約》。《聯合國氣候變遷綱要公約》及其下通過的《京都議定書》、《巴黎協定》與眾多治理政策工具，共同構成當代國際氣候變遷治理架構。本文將梳理在《聯合國氣候變遷綱要公約》下所構築的國際氣候變遷條約治理架構中之氣候變遷減緩治理機制、政策工具與潛在問題，並以此作為本論文討論的起點。

第一項 聯合國氣候變遷綱要公約

《聯合國氣候變遷綱要公約》（United Nations Framework Convention on Climate Change，下稱《氣候變遷綱要公約》）²³於 1992 年 5 月制定，於同年在巴西里約熱內盧召開的世界永續發展高峰會議開放簽署，而後於 1994 年生效，並

²⁰ G.A. Res. 2994, Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, U.N. Doc. A/RES/2994 (Dec. 15, 1972).

²¹ U.N. Conference on Environment and Development, *Rio Declaration on Environment and Development*, U.N. Doc. A/CONF.151/26 (Vol. I), Annex I (June 14, 1992).

²² ELIZABETH FISHER, ENVIRONMENTAL LAW: A VERY SHORT INTRODUCTION 36-50 (2017).

²³ United Nations Framework Convention on Climate Change, May 9, 1992, S. Treaty Doc. No. 102-38 [hereinafter UNFCCC].

在 2021 年獲 197 國及歐盟的批准取得國際間的普遍認同²⁴。《氣候變遷綱要公約》作為一框架性公約，旨在為未來進一步的氣候變遷治理國際協商建立討論的框架及目標；也因此，《氣候變遷綱要公約》中許多條文缺乏硬法的法律拘束力，僅透過原則性的規範及框架公約制度的設定，建立未來締結更詳盡的承諾及議定書之談判程序及場域²⁵。《氣候變遷綱要公約》大致可分為四個部分，第 1 條至第 3 條分別規定定義、公約的目的宗旨及原則性規範；第 4 條至第 6 條包含有關氣候變遷的減緩及調適，包含資金、技術監督機制等層面的相關承諾；第 7 條至第 14 條有關公約施行的程序及制度性措施；以及第 15 條至第 26 條有關未來更詳細的議定書、公約修正、批准及生效的相關規範。其中，第 2 條明定公約及其後議定書的最終目標，為將大氣中溫室氣體的濃度穩定在防止氣候系統受到危險的人為干擾的水平上，且這一水平應當「足以使生態系統能夠自然地適應氣候變遷、確保候食生產免受威脅並使經濟發展能夠可持續地進行...」²⁶。以上能明顯地看出，《氣候變遷綱要公約》及其議定書以「氣候變遷的減緩」（climate change mitigation）²⁷作為其主要規範的議題。《氣候變遷綱要公約》第 3 條建立《氣候變遷綱要公約》體系中重要的「共同但差別的責任」（common but differentiated responsibilities and respective capabilities, CBDR）原則。所謂「共同」，顯示國際社會肯認氣候變遷與溫室氣體增加所帶來的跨國界及全球性的氣候影響，氣候變遷議題係全體人類共同面臨的威脅；而所謂「差別」，則指成員國肯認不同國家間經濟發展的差距，使各國面對氣候變遷的脆弱度及受到的影響，以及各國應對氣候變遷衝擊的能力有著差距²⁸，應考量不同國家之能力及受影響程度，課以不

²⁴ United Nations Climate Change, *Status of Ratification of the Convention*, <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-convention/status-of-ratification-of-the-convention> (last visited July 10, 2024).

²⁵ Daniel Bodansky, *The United Nations Framework Convention on Climate Change: A Commentary*, 18 YALE J. INT'L L. 451, 493-96 (1993); DANIEL BODANSKY ET AL., INTERNATIONAL CLIMATE CHANGE LAW 118-20 (2017).

²⁶ UNFCCC, *supra* note 23, art. 2; 中文翻譯參考《氣候變化綱要公約》官方中文版，<https://unfccc.int/sites/default/files/convchin.pdf> (last visited July 10, 2024)。

²⁷ 所謂「減緩」（mitigation），係指人為減少溫室氣體的排放以及加強對溫室氣體的吸收，以期控制全球暖化及氣候變遷惡化速率，為各國因應氣候變遷的主要手段。IPCC, *supra* note 2.

²⁸ 蘇義淵（2012），〈從國際法觀點檢討後哥本哈根時期氣候變遷談判〉，《全球政治評論》，37 期，頁 120。

同之氣候變遷減緩責任與義務，彰顯公約以已開發國家為首治理氣候變遷議題的方針。原則上，《氣候變遷綱要公約》根據經濟發展程度將成員國中的已開發國家分入附件一（Annex I）及附件二（Annex II），並施予附加的氣候變遷義務，附件一國家為已開發國家，並包含正在經濟轉型的東歐及前蘇聯國家，比起非附件一國家承擔更多的氣候變遷減緩義務。而附件一中同時身為經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Cooperation and Development）成員國的12個已開發國家則又被歸入附件二，基於其歷史責任及經濟科技實力，必須承擔比附件一國家更高的氣候變遷減緩義務，須提供經濟及技術支援予開發中國家對抗氣候變遷²⁹。除了國家經濟發展程度，《氣候變遷綱要公約》也將歷史排放、經濟市場轉型、面對氣候變遷是否特別脆弱、是否特別依賴化石燃料等因素納入「共同但差別的責任」的考量³⁰。

回到本文主題，《氣候變遷綱要公約》中，與氣候變遷的減緩義務有關主要規定為第4條。第4條下有二種原則性的義務，其一適用於所有成員國，另一僅適用於附件一中的成員國。第4.1條係原則性的減緩義務，適用於所有成員國。第4.1條（b）項要求所有成員國「應」制訂、執行、公布並經常地更新國家管制未受蒙特婁議定書管制之溫室氣體排放源、減緩氣候變遷的措施及計畫³¹。第4.1條（c）項要求締約國在能源、運輸、農業、工業、廢物處理等領域促進並合作以發展能控制、減少溫室氣體排放的技術。第4.1條（d）項要求各成員國保護並加強碳匯及碳儲存庫³²。第4.1條（f）項則要求各成員國將氣候變遷因素納入既有政策規劃³³。更加延伸或嚴格的原則性減緩義務在第4.1條草擬階段便因遭到如科威特、沙烏地阿拉伯等石油國家以及馬來西亞、巴西等坐擁大面積森林資產的

²⁹ UNFCCC, *supra* note 23, art. 3.1; United Nations Climate Change, *What is the United Nations Framework Convention on Climate Change?*, <https://unfccc.int/process-and-meetings/what-is-the-united-nations-framework-convention-on-climate-change> (last visited July 10, 2024); 葉俊榮（2015），《氣候變遷治理與法律》，頁44，國立臺灣大學出版中心。

³⁰ UNFCCC, *supra* note 23, arts. 3.2, 4.2 (a), 4.6, 4.8, 4.9, 4.10; BODANSKY ET AL., *supra* note 25, at 127-28.

³¹ UNFCCC, *supra* note 23, art. 3.1 (b).

³² *Id.*, art. 3.1 (c).

³³ *Id.*, art. 3.1 (f).

國家強力關說，導致新興再生能源與能源效率之相關減緩規定無法進入第 4.1 條 (c) 項文字，只能將能源產業與其他產業並列規範；也導致 (d) 項無法將森林保護特別拉出獨立規範³⁴。

《氣候變遷綱要公約》第 4.2 條則僅適用於附件一國家，附件一國家在本條下有其特別適用之減緩義務。第 4.2 條 (a) 及 (b) 項要求附件一國家「應」制定國家政策和採取相應的措施，通過限制其人為的溫室氣體排放及保護、增強其碳匯及碳儲存庫，以利減緩氣候變遷，並有助於達成本公約將溫室氣體排放降至 1990 年水平的目標³⁵。同時，附件一國家應同其他成員國協調其經濟及行政的政策與工具，辨識並定期檢閱與溫室氣體排放之增加有關之政策及慣習，以實現前述目標³⁶。

《氣候變遷綱要公約》第 4 條被視為本公約最重要的核心義務³⁷。從文義角度，第 4 條規範了多項「承諾」(commitments)，相對於公約第 3 條使用不具拘束力而僅具建議性質之「應當」(should) 一詞，《氣候變遷綱要公約》第 4 條文字使用「應」(shall) 一詞，明確表示本條所規範的承諾具有法律拘束力，構成有拘束力的氣候變遷減緩法律義務³⁸。然而，值得注意者係，《氣候變遷綱要公約》第 4 條並不要求特定的氣候變遷減緩「結果」，其具有法拘束力的義務僅包含特定行為義務。至於《氣候變遷綱要公約》第 4 條的法律拘束力及義務性質究竟施加各成員國何種行為義務，則必須進一步觀察《氣候變遷綱要公約》第 4 條文義及談判過程。在草擬整個《氣候變遷綱要公約》的談判過程中，最具爭議性的問題之一便是是否需要為已開發國家設定其氣候變遷減緩義務的減排時程及目標，如要於第 4 條承諾中設定減緩的目標及時程，便會形成一個結果義務——要求特定國家在特定日程以前達成特定減緩溫室氣體排放之目標。事實上，1991 年

³⁴ BODANSKY ET AL., *supra* note 25, at 131.

³⁵ UNFCCC, *supra* note 23, art. 4.2 (a), (b).

³⁶ *Id.*, art. 4.2 (e).

³⁷ Bodansky, *supra* note 25, at 467.

³⁸ 《氣候變遷綱要公約》第 4 條的義務性質也能透過《氣候變遷綱要公約》其他條文的解釋獲得確認，例如《氣候變遷綱要公約》第 7.2 條 a 款、第 12.8 款中便使用了「公約下義務」(obligations . . . under the Convention) 一詞形容第 4 條所定義的承諾。

《氣候變遷綱要公約》之談判開始時，多數西方國家認為設定明確的減排目標及時程是當務之急，例如歐盟便支持要求已開發國家在 2000 年前將二氧化碳排放穩定在 1990 年的水平的提案，而加拿大、澳洲和紐西蘭則支持針對未受蒙特婁議定書控制的溫室氣體排放設定相同的減排目標³⁹。惟美國與日本則認為明確的減排目標與時程過於僵化，對經濟發展與國情不同的國家來說代表著不公平的負擔與施行成本上的差距，因此更傾向於以「最大努力」（best effort）的方式規範氣候變遷減緩的義務，並在 1991 年 6 月的國際氣候變遷大會會議上提出了「承諾與審查」的公式⁴⁰。

在英國的斡旋下，美國和歐盟最終達成妥協，《氣候變遷綱要公約》第 4.2 條使用兩個複雜的子條款間接表達了減排的目標及時程。第 4.2 條（a）項指出附件一國家「認識到」（recognizing）在「本十年末（即 2000 年）回到早期水平的排放...將有助於改變已開發國家的排放趨勢...實現本公約的目標」⁴¹。第 4.2 條（b）項則要求附件一國家「以在 2000 年之前將溫室氣體排放降至 1990 年的水平為目標」（with the aim of...）通報其相關政策和措施的資訊⁴²。

總的來說，縱然時至今日討論《氣候變遷綱要公約》的減排時程已經沒有意義，從第 4.2 條刻意的約文安排仍然看出成員國有意將其減排目標和減排時程設計為不具有法律約束力之約文，而僅為成員國實踐氣候變遷減緩的「行為義務」之注意義務標準。《氣候變遷綱要公約》中的目標及減排時程被稱為無拘束力的

³⁹ Intergovernmental Negotiating Comm. for a Framework Convention on Climate Change, *Report of the Intergovernmental Negotiating Committee for a Framework Convention on Climate Change on the work of its fourth session, held at Geneva from 9 to 20 December 1991*, Article IV 2.1(b), at 37, U.N. Doc. A/AC.237/15 (Jan. 29, 1992).

⁴⁰ BODANSKY ET AL., *supra* note 25, at 132-33.

⁴¹ UNFCCC, *supra* note 23, art. 4.2(a), “Each of these Parties shall adopt national policies and take corresponding measures on the mitigation of climate change, by limiting its anthropogenic emissions of greenhouse gases and protecting and enhancing its greenhouse gas sinks and reservoirs. These policies and measures will demonstrate that developed countries are taking the lead in modifying longer-term trends in anthropogenic emissions consistent with the objective of the Convention, recognizing that the return by the end of the present decade to earlier levels of anthropogenic emissions of carbon dioxide and other greenhouse gases not controlled by the Montreal Protocol would contribute to such modification...”

⁴² UNFCCC, *supra* note 23, art. 4.2(b), “In order to promote progress to this end, each of these Parties shall communicate, ...detailed information on its policies and measures referred to in subparagraph (a) above, ...with the aim of returning individually or jointly to their 1990 levels these anthropogenic emissions of carbon dioxide and other greenhouse gases ...”

準目標與準時程（non-binding quasi-target and -timetable）⁴³，即減緩義務的法效力射程僅及於第 4 條中通報、制定國家政策和採取相應的措施等「行為義務」，並要求各國在實踐上述義務時「以在 2000 年之前將溫室氣體排放降至 1990 年的水平」為目標。

第二項 京都議定書

在 1995 年的《氣候變遷綱要公約》第一次締約方會議（COP1）上，為了進一步加強《氣候變遷綱要公約》第 4.2 條附件一國家的減排義務，會議中通過了柏林授權（Berlin Mandate），以推動在《氣候變遷綱要公約》架構下起草附件一國家於 2000 年後更加具體且有法律拘束力的減排目標與時程，並期望於 1997 年第三次締約方會議（COP3）會議召開時完成⁴⁴。於是 1997 年 12 月 11 日，《京都議定書》（Kyoto Protocol）⁴⁵在第三次締約方會議（COP3）上通過，並於 1998 年 3 月 16 日開放簽署，於 2005 年 2 月 16 日俄羅斯通過《京都議定書》後，達成《京都議定書》第 25.1 條要求至少 55 個締約方且其加入的附件一成員國之二氧化碳排放量達附件一國家 1990 年總排放量的 55% 生效要件後始生效。幾乎所有《氣候變遷綱要公約》的成員國都是《京都議定書》的締約方（目前有 192 個締約成員）⁴⁶。

《京都議定書》透過附件一國家溫室氣體排放的總量限制和減排的承諾，以「在 2008 年至 2012 年承諾期間將溫室氣體的總排放量從 1990 年水平至少減少 5%」為目標⁴⁷，強化《氣候變遷綱要公約》下氣候變遷減緩架構的執行與進度。

⁴³ BODANSKY ET AL., *supra* note 25, at 102-05, 133.

⁴⁴ UNFCCC Conference of the Parties, *Report of the Conference of the Parties on its First Session, Held at Berlin from 28 March to 7 April 1995*, UN Doc. FCCC/CP/1995/7/Add.1, Decision 1/CP.1. (June 6, 1995), <https://unfccc.int/resource/docs/cop1/07a01.pdf> (last visited July 11, 2024).

⁴⁵ Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change, Dec. 10, 1997, 2303 U.N.T.S. 162. [hereinafter Kyoto Protocol].

⁴⁶ The Kyoto Protocol – Status of Ratification, <https://unfccc.int/process/the-kyoto-protocol/status-of-ratification> (last visited July 11, 2024).

⁴⁷ Kyoto Protocol, *supra* note 45, art. 3.1.

原則上，各成員國透過在其各自管轄內實施減緩政策和措施來實現其減排承諾。

《京都議定書》還另設立了共同執行機制（joint implementation）⁴⁸、清潔發展機制（Clean Development Mechanism）⁴⁹、排放交易（emissions trading）⁵⁰等三種機制，為各國提供更大政策及手段上的彈性，以便各國利用符合其成本效益的方式實現承諾，並包含監測、報告和檢核溫室氣體排放等相關規定，以確保各國的執行⁵¹。

作為《京都議定書》的核心，有關氣候變遷減緩、溫室氣體減排的規定規範於《京都議定書》第3條。《京都議定書》第3.1條要求《氣候變遷綱要公約》附件一國家在2008年至2012年的第一承諾期間，「應」（shall）個別共同確保其二氧化碳排放當量不超過《京都議定書》附件B所記載的量化的分配額度、其減排的承諾、及根據本條計算的分配量，以使其承諾期內的排放量從1990年平均排放量降低5.2%⁵²。附件一國家在一系列激烈的談判協商後，決定由各國自行提出減排目標，並經過各國協商同意或是由柏林授權特別工作小組（*Ad Hoc Group on the Berlin Mandate*）主席與提出國協調新目標後，以差異化的量化減排目標呈現《京都議定書》下各國的溫室氣體減排義務⁵³。例如美國一開始提議的第一承諾期間減排目標為「降低至1990年平均排放量水準」，但柏林授權特別工作小組主席希望美國接受「較1990年平均排放量水準降低5%」、乃至於7%的減排目標；加拿大一開始承諾的目標為3%，經過主席的協調後接受6%目標⁵⁴。《京都議定書》附件B記載了《氣候變遷綱要公約》附件一38個國家談判後取得共識的差異化溫室氣體減排目標，以1990年平均排放量水準為指標，歐盟及東歐國家應減少8%排放、美日加等國減少7%排放、烏克蘭及俄羅斯需降低至1990年水平（即

⁴⁸ *Id.*, art. 6.

⁴⁹ *Id.*, art. 12.

⁵⁰ *Id.*, art. 17.

⁵¹ *Id.*, arts. 5, 7, 8.

⁵² *Id.*, art. 3.1.

⁵³ Joanna Depledge, *Tracing the origins of the Kyoto Protocol: An article-by-article textual history* (UNFCCC Secretariat Technical papers), 42, FCCC/TP/2000/2 (Nov. 25, 2000).

⁵⁴ *Id.*, at 46.

0%)、澳洲能增加 8%、冰島則能增加 10% 排放⁵⁵。這 38 個附件一國家佔了 2010 年全球溫室氣體排放的 39%，在扣除美國及加拿大後，剩餘的 36 國仍佔有 24% 的排放量⁵⁶。

而《京都議定書》的第二承諾期，即 2013 到 2020 年間減排承諾，則因為在協商過程中遭遇嚴重的僵局，國際社會始終無法在公約架構下協商新的減排義務，故決策重點轉向「氣候變遷的調適」、技術及資金的支援及分配⁵⁷。2011 年，為了續接《京都議定書》第一承諾期的成功，德班第十七次締約方會議（COP17）在壓力下通過了《京都議定書》第二承諾期的減排目標及時程。惟 COP17 之後，日本、加拿大、俄羅斯、及紐西蘭相繼退出《京都議定書》第二承諾期，加上從 2001 年起便拒絕簽署的美國，自此第二承諾期能規範到的全球溫室氣體量下降到 15%，為《京都議定書》的談判進程及規範體系帶來沈重的打擊。因為通過《京都議定書》第二承諾期的簽署國遲遲達不到規定的 3/4 門檻而無法生效，2012 年的卡達杜哈第十八次締約方會議（COP18）通過了《杜哈修正案》（Doha Amendment to the Kyoto Protocol）⁵⁸，將《京都議定書》第二承諾期的效期從 2013 年 1 月 1 日延長至 2020 年 12 月 31 日，並且冀望於 2015 年在巴黎會議中能通過一份有法律拘束力，能規範各國溫室氣體減量的新協議⁵⁹。另外，《杜哈修正案》也在《京都議定書》中增訂了第 3.1 (bis) 條，為附件一國家更新減排目標及時程：附件一國家「應」個別或共同確保其溫室起體排放的二氧化碳當量，不超過附件 B 所記載的量化的分配額度、其減排的承諾、及根據本條計算的分配量，

⁵⁵ Kyoto Protocol, *supra* note 45, Annex B.

⁵⁶ BODANSKY ET AL., *supra* note 25, at 173.

⁵⁷ 例如在 2009 年的哥本哈根第十五次締約方會議（COP15）僅勉強通過了不具法律拘束力的《哥本哈根協議》（Copenhagen Accord），與「減緩」義務有關的內容僅為政治性地承諾將全球均溫的上升控制在 2° C 內。UNFCCC Conference of the Parties, *Report of the Conference of the Parties on its fifteenth session, held in Copenhagen from 7 to 19 December 2009*, at 1, U.N. Doc. FCCC/CP/2009/11/Add.1, Decision 2/CP.15 (Mar. 30, 2010)；葉俊榮，前揭註 10，頁 42-56；許耀明（2019），〈國際氣候變遷法制 2.0：巴黎協議評析〉，《人文與社會科學簡訊》，20 卷 4 期，頁 14-15。

⁵⁸ Doha Amendment to the Kyoto Protocol, Dec. 8, 2012, U.N. Doc. FCCC/KP/CMP/2012/13/Add.1., art. 1A.

⁵⁹ BODANSKY ET AL., *supra* note 25, at 108-16.

以「使其在 2013 年至 2020 年承諾期內的總排放量從 1990 年平均排放量至少減少 18 %」⁶⁰，並更新附件 B 中各成員國的溫室氣體減排額度以符合《杜哈修正案》更為激進的減排時程及目標。惟《杜哈修正案》雖於 2012 年 12 月 8 日通過，卻因為遲未達到生效門檻的關係直到 2020 年 12 月 31 日才生效；因此，嚴格說來其實附件一國家實際上僅有一天的時間來達成在第二承諾期整整八年的減排目標。

總體而言，《京都議定書》與《杜哈修正案》訂定的明確且有法律拘束力的減緩義務：各締約方必須滿足附件 B 中所承諾的減排義務，而為了達成此目標，各締約方可以自由的選擇其政策手段。《京都議定書》附件一的 36 個成員國在第一承諾期間皆有符合其在《京都議定書》附件 B 中承諾的減排目標⁶¹。然而，如前所述，《京都議定書》第二承諾期的協商過程遭遇嚴重困難，附件一國家對於第二承諾期更為激進的減排目標興致缺缺，並且認為其承擔過重的減緩義務與資金、技術支援義務，並對溫室氣體排放量同樣巨大的開發中國家如中國、印度及巴西不需承擔相關減緩義務的狀況頗有微詞。各成員國對於《京都議定書》未管制開發中國家溫室氣體的排放、減排義務的約束力、碳匯計算、碳排交易與清潔發展機制以及監督機制等的疑慮，導致了《京都議定書》附件一國家逐步的退出或不願批准，也不願批准《杜哈修正案》下新的減排目標及時程⁶²。2012 年的杜哈 COP18 後，加入簽署《杜哈修正案》的成員國僅代表低於 12% 的全球溫室氣體排放量⁶³。這也促使 2012 年以後被學者稱為「後京都時代」中，締約方開始重視開發中國家排放的管制，以及溫室氣體減排制度的修正。2013 年在波蘭華沙舉辦的第十九次締約方會議（COP19），通過決議未來不採用「京都模式」中「由上而下」（top-down）的減排目標設定，而將採用「國家自主決定預期貢獻」（intended nationally determined contributions, INDCs）模式，使各國可以根據國家

⁶⁰ Doha Amendment to the Kyoto Protocol, *supra* note 58, art. 1C (inserting article 3(1bis) in the Kyoto Protocol); 中文翻譯參考 Doha Amendment to the Kyoto Protocol, Adoption of Amendment to the Protocol, U.N. Doc. C.N.718.2012.TREATIES-XXVII.7.c (Depositary Notification) (Dec. 8, 2012).

⁶¹ Igor Shishlov et al., *Compliance of the Parties to the Kyoto Protocol in the First Commitment Period*, 16(6) CLIMATE POL'Y 768, 768-82.

⁶² BODANSKY ET AL., *supra* note 25, at 160-69; 葉俊榮，前揭註 10，頁 42-56。

⁶³ BODANSKY ET AL., *supra* note 25, at 114.

政治經濟情況和條件自主設定溫室氣體減量目標，由下而上（bottom-up）地形成減緩的目標及時程表，期望能吸引更多國家的認同及加入⁶⁴。2014 年，在祕魯利馬舉辦的 COP20 上，再次透過「利馬氣候行動呼籲」強調「國家自主決定預期貢獻」的新治理模式⁶⁵。最後，在 2015 年法國巴黎舉辦的第二十一次締約方會議（COP21）上，經過各國的協商和努力，通過的《巴黎協定》便以「國家自主決定預期貢獻」為協定的規範核心，彰示著《京都議定書》第二承諾期結束後國際社會應對氣候變遷議題的治理哲學。

第三項 巴黎協定

在 2012 年的杜哈 COP18 通過的《杜哈修正案》將《京都議定書》第二承諾期的效期延長至 2020 年底後，為了銜接將在 2020 年到期的《京都議定書》，各成員國將希望寄託在 2015 年的巴黎 COP21 上。於是，《巴黎協定》（Paris Agreement）⁶⁶作為在《氣候變遷綱要公約》體系下新世代的氣候協議，便在 2015 年 9 月法國巴黎的 COP21 會議上由 197 國通過，並於 2016 年 11 月正式生效。作為走出「後京都時代」多邊協商困境的新氣候協議，《巴黎協定》被視為歷史性及標誌性的重大外交成功，並被國際社會寄與厚望⁶⁷。包含歐盟在內，目前《巴黎協定》共有 195 的締約成員，規範範圍及於世界上 99% 的溫室氣體排放。《巴黎協定》被所以備受期待，在於國際社會普遍有著其係一具有法律拘束效力、長期有效之氣候變遷協議的共識⁶⁸。《巴黎協定》代表著國際社會更加積極面對氣

⁶⁴ 葉俊榮，前揭註 10；范建得等（2013），〈後京都時代的挑戰與機會—自德班會議後的發展看台灣應有的因應方向〉，《台灣國際法季刊》，10 卷 2 期，頁 107-44。

⁶⁵ UNFCCC Conference of the Parties, *Report of the Conference of the Parties on its twentieth session, held in Lima from 1 to 14 December 2014, Part two: Action taken by the Conference of the Parties at its twentieth session*, Decision 1/CP.20, *Lima Call for Climate Action*, U.N. Doc. FCCC/CP/2014/10/Add.1 (Feb. 2, 2015).

⁶⁶ Paris Agreement to the United Nations Framework Convention on Climate Change, Dec. 12, 2015, T.I.A.S. No. 16-1104 [hereinafter Paris Agreement].

⁶⁷ UN chief hails new climate change agreement as “monumental triumph”, UN NEWS CENTRE (Dec. 12, 2015), <https://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2015/12/un-chief-hails-new-climate-change-agreement-as-monumental-triumph/> (last visited July 11, 2024).

⁶⁸ BODANSKY ET AL., *supra* note 25, at 209-13.

候變遷危機的里程碑，透過義務性質的國家自主決定貢獻制度、每五年一次的新盤點、透明化及新遵約機制展現成員國對氣候變遷法治的野心。

關於本文主題，氣候變遷之減緩，同時也是《巴黎協定》核心之一，《巴黎協定》第 2.1 條訂定該協定的目的宗旨與長期減排氣溫目標：「減少全球溫室氣體排放，將全球溫度升幅控制在明顯低於工業化前水準的 2°C 之內，並努力將氣溫升幅限制在工業化前水準之 1.5°C 以內」⁶⁹。《巴黎協定》第 4.1 條緊接著指出落實第 2 條的長期氣溫目標的減排目標：「所有締約方盡快達到溫室氣體排放的峰值（global peaking），並承諾在達到峰值後以最佳科技迅速減少排放，藉以永續發展和消除貧困，並在公平的基礎上，於本世紀後半實現溫室氣體人為排放與溫室氣體匯之間的平衡」。同條中並指出締約方認識到，對於開發中國家來說，達到溫室氣體排放的峰值需要更長的時間⁷⁰。

氣候變遷的減緩是《巴黎協定》中最被重視也最關鍵的法律義務⁷¹。承接 COP19 華沙會議結果與 COP20「利馬氣候行動呼籲」，《巴黎協定》改以「國家自定貢獻」（Nationally Determined Contributions, NDCs）作為追求上述氣溫及減排目標的工具。《巴黎協定》第 3 條指出，所有締約方承諾並通報其因應氣候變遷的國家自定貢獻以落實本協定第 2 條所述之目的。國家自定貢獻應能展現其企圖心，並隨著時間逐漸增加，同時需要援助開發中國家，以利達成本協定目標⁷²。對於國家自定貢獻，《巴黎協定》第 4.2 條創建了兩種明確的法律義務：第 4.2 條前段要求各締約方編制、通報並保持其預期實現的國家自定貢獻，是為一程序義務（...shall prepare, communicate and maintain successive nationally determined

⁶⁹ Paris Agreement, *supra* note 66, art. 2.1, “This Agreement, in enhancing the implementation of the Convention, including its objective, aims to strengthen the global response to the threat of climate change, in the context of sustainable development and efforts to eradicate poverty, including by: (a) Holding the increase in the global average temperature to well below 2°C above pre-industrial levels and pursuing efforts to limit the temperature increase to 1.5°C above pre-industrial levels, recognizing that this would significantly reduce the risks and impacts of climate change...”；中文翻譯參環境部，巴黎協定繁體中文版，<https://service.cca.gov.tw/File/Get/cca/zh-tw/uJy1lO5rcVqWlsG> (last visited July 11, 2024).

⁷⁰ Paris Agreement, *supra* note 66, art. 4.1.

⁷¹ BODANSKY ET AL., *supra* note 25, at 239.

⁷² Paris Agreement, *supra* note 66, art. 3.

contributions that it intends to achieve.) ; 而後段要求各締約方採取必要國內減緩措施，以實現其國家自定貢獻，是為一實質義務 (...shall pursue domestic mitigation measures, with the aim of achieving the objectives of such contributions.)⁷³。

細觀《巴黎協定》第 4.2 條之文義，第 4.2 條不同於協定中多數條文以「所有締約方」(Parties...) 開頭，而以「各締約方」(Each party...) 為規範主體，顯示顯示第 4.2 條並非一般性的集體義務，而係規範著各個締約方的個別國家義務。並且，在第 4.2 條前、後段中都使用著具有法律拘束力、義務性質的「應」(shall)，顯示各締約國除了有義務編制、通報並保持其國家自定貢獻，亦有義務採取必要國內減緩措施⁷⁴。惟上述兩種義務僅是行為義務，而非結果義務。

《巴黎協定》第 4.2 條前後段文字上分別使用「intends to achieve」及「with the aim of...」，避免創造締約國溫室氣體減排的結果義務的可能。亦即，締約國有施行減緩措施之行為義務，而其施行減緩措施時，應以其通報的國家自定貢獻作為目標。締約國並無必須達成其國家自定貢獻減排額的結果義務，僅在《巴黎協定》滿足第 4.2 條落實減緩措施時，必須以其國家自定貢獻為目標，謂其履行減緩義務時之注意義務⁷⁵，締約國應有合理理由相信該減緩措施能夠實現其國家自定貢獻或該減緩措施為實現其國家自定貢獻的必要措施⁷⁶。從《巴黎協定》第 4.3 條文字亦能得出相同結論，第 4.3 條指出各締約方「將」(will) 逐步增加其國家自定貢獻，每一期的國家自定貢獻相較上期都應有所進步，反映其最大可能的企圖心⁷⁷。

在《巴黎協定》的減緩義務規範中，亦有「共同但差別的責任及能力」(CBDRRC) 原則的適用。《巴黎協定》序文、第 2.2 條、第 4.3 條有明文規定，

⁷³ *Id.*, art. 4.2.

⁷⁴ *Id.*

⁷⁵ THE PARIS AGREEMENT ON CLIMATE CHANGE: ANALYSIS AND COMMENTARY 143-48 (Daniel Klein et al. eds., Oxford Univ. Press 2017); BODANSKY ET AL., *supra* note 25, at 231.

⁷⁶ BENOIT MAYER, INTERNATIONAL LAW OBLIGATIONS ON CLIMATE CHANGE MITIGATION 57-59 (Oxford, 2022).

⁷⁷ Paris Agreement, *supra* note 66, art. 4.3; Christina Voigt, *The Paris Agreement: What Is the Standard of Conduct for Parties?*, 18 QUES. INT'L L. 17, 21 (2016).

受到包括 COP18《杜哈修正案》、COP19 華沙會議及 COP20 利馬氣候行動呼籲的影響，《巴黎協定》談判時便屏棄了《氣候變遷綱要公約》及《京都議定書》以附件歸類國家、僅要求已開發國家負擔溫室氣體減排義務的方式，轉而採取更加平衡的設計，對於開發中及未開發國家皆施加相應的減排義務。《巴黎協定》中所有與氣候變遷減緩相關的義務，如準備及通報國家自定貢獻的義務⁷⁸、提供相關資訊的透明性義務⁷⁹、五年一次盤點減緩成果的義務等⁸⁰，皆適用於包含開發中國家的所有締約方。《巴黎協定》下「共同但差別的責任及能力」（CBDRRC）原則的彰顯於開發中國家訂定國家自定貢獻時擁有的彈性，以及國家間援助的義務。例如：《巴黎協定》第 4.4 條指出已開發國家締約方應當（should）帶領，努力實現減量目標，開發中國家也應當（should）加強減緩措施企圖，並根據不同國情，逐漸實現減排放目標⁸¹。《巴黎協定》第 4.5 條則要求已開發國家應（shall）向開發中國家提供協助以利其國家自定貢獻制度之執行⁸²。

作為國家自定貢獻義務的配套，《巴黎協定》第 6 條建立兩種國際間轉移減緩額度的機制，《巴黎協定》第 6.2 條允許在國家間進行減緩成果的轉移，第 6.4 條則提供締約國建立一個以聯合國為中心、聯合國監督下的全球碳權交易市場，用於轉移國家間及私部門間的減緩額度，為各國履行減緩義務時提供一定程度的彈性⁸³。《巴黎協定》第 6 條的碳權交易機制在經歷 COP24 及 COP25 的談判失敗後，終於在 2021 年英國格拉斯哥第二十一次締約方會議（COP26）上就其重複計算問題、京都時代碳額度等問題達成共識⁸⁴，為《巴黎協定》碳權交易制度的運作奠定基礎。而《巴黎協定》的監督及遵約機制，則規範於第 13 條至第 15 條。《巴黎協定》第 13 條透明度架構（transparency framework）要求包含發展中國家

⁷⁸ Paris Agreement, *supra* note 66, art. 4.2.

⁷⁹ *Id.*, art. 13.7.

⁸⁰ *Id.*, art. 14.

⁸¹ *Id.*, art. 4.4.

⁸² *Id.*, art. 4.5.

⁸³ *Id.*, art. 6.

⁸⁴ UNFCCC Conference of the Parties, *Guidance on cooperative approaches referred to in Article 6, paragraph 2, of the Paris Agreement*, Decision -/CMA.3, U.N. Doc. FCCC/PA/CMA/2021/10/Add.1, <https://unfccc.int/documents/31051014> (Nov 2021).

的所有締約國應定期提供其國內溫室氣體排放源和清除量的清冊報告，以追蹤各締約國之國家自定貢獻之落實⁸⁵。《巴黎協定》第 14 條要求締約方會議於 2023 年進行一次全球盤點（global stocktake）以評估及檢討長期減緩目標的執行狀況，並於此後每五年進行一次⁸⁶。《巴黎協定》第 15 條則僅指出將建立一由專家委員組成、非懲罰性的監督機制⁸⁷。與《京都議定書》比較，《巴黎協定》並未明確限定其適用之溫室氣體，也未如《氣候變遷綱要公約》一般明確排除《蒙特婁議定書》所適用的溫室氣體。因此，原則上各締約方得決定其國家自定貢獻內包含哪些溫室氣體。針對各締約方國家自定貢獻的地域範圍，《巴黎協定》則如同《京都議定書》與《氣候變遷綱要公約》一般並未明定。

《巴黎協定》是聯合國氣候治理的里程碑。《巴黎協定》作為一有法律拘束效力、長期有效的氣候變遷協議，代表著國際社會更加努力合作於對抗氣候變遷的成就。各方克服了長期存在且看似難以解決的分歧，拿出了必要的政治意願達成一一個長期、有章可循且適用於所有國家的氣候協定。自然，《巴黎協定》也面臨了問題及挑戰，包含開發中國家執行協定義務的意願、減緩目標及時程是否能如期達成、以及政治問題如作為全球第二大碳排放國的美國在川普政府執政後於 2017 年宣布退出《巴黎協定》，後於 2020 年生效，直到 2021 拜登政府上台後始重新加入《巴黎協定》⁸⁸。縱然如此，《巴黎協定》帶著雄心勃勃的目標、廣泛和相對嚴格氣候義務、其規範效力及於世上近所有溫室氣體的排放，針對《氣候變遷綱要公約》做了進一步補強，並針對《京都議定書》中許多造成矛盾的議題中尋求突破，可謂目前聯合國氣候治理法制的結晶。

⁸⁵ Paris Agreement, *supra* note 66, art. 13.7.

⁸⁶ *Id.*, art. 14.

⁸⁷ *Id.*, art. 15.

⁸⁸ Matt McGrath, *Climate change: US formally withdraws from Paris agreement*, BBC NEWS (Nov. 4, 2020), <https://www.bbc.com/news/science-environment-54797743> (last visited July 11, 2024).



第四項 氣候變遷條約治理的價值及困境

透過國際條約制定氣候變遷對策是現今最廣泛被使用，也最為各國所接受的方式，過去三十年來，《氣候變遷綱要公約》作為聯合國氣候變遷治理體系的基礎，與在其框架下通過的《京都議定書》、《巴黎協定》、以及歷次締約方大會中通過的協定與議定書共同構築了以聯合國條約機制為中心的氣候變遷治理體系。氣候條約，尤其是以《巴黎協定》第 4 條為中心的氣候變遷減緩義務，持續地在締約國間提供施行減緩措施的誘因及推力。根據 2023 年最新的 IPCC 第六次評估報告（IPCC Sixth Assessment Report, AR6）指出，自 2014 年的 AR5 以來，有關減緩的政策和法律一直在締約國間持續擴展，氣候條約治理透過提供框架為各國政策的制定和實施提供基礎。直到 2020 年，管制溫室氣體排放的法律已經在 56 個國家存在，涵蓋了全球 53% 的排放量⁸⁹。然而，《氣候變遷綱要公約》及《巴黎協定》等議定書仍然因為缺乏規範效力及具體目標、以及執行效果不彰飽受批評。瑞典年輕氣候變遷運動者 Greta Thunberg 在聯合國氣候變遷大會上指出，各國政府未盡力減緩全球暖化及氣候變遷，辜負了未來的世代⁹⁰。2020 年 11 月，作為世界第二大的二氧化碳排放國，美國退出《巴黎協定》⁹¹。IPCC 在其 2021 年的報告中指出，全球暖化的危機在《氣候變遷綱要公約》施行後三十年的現在，縱然速率降低卻仍在惡化，全球均溫在 2050 年將再升高 1.5~2°C，而直至 2100 年以前，保守估計將持續升高 1~1.8°C⁹²。

IPCC AR6 報告指出，觀察目前各國的減排進程，有極高機率到了 2030 年，全球碳排放量仍然沒有顯著降低。2023 年 11 月的在杜拜召開的第 28 屆締約方會

⁸⁹ IPCC, *Climate Change 2023: Synthesis Report, Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Summary for Policymakers, 1-34 (Core Writing Team, H. Lee and J. Romero eds., 2023).

⁹⁰ Greta Thunberg tells world leaders 'you are failing us', as nations announce fresh climate action, U.N. NEWS, (Sep. 23, 2019), <https://news.un.org/en/story/2019/09/1047052> (last visited July 11, 2024).

⁹¹ Matt McGrath, *Climate change: US formally withdraws from Paris agreement*, BBC NEWS (Nov. 4, 2020), <https://www.bbc.com/news/science-environment-54797743> (last visited July 11, 2024).

⁹² IPCC, *Summary for Policymakers*, in AR6 CLIMATE CHANGE 2021: CLIMATE CHANGE 2021: THE PHYSICAL SCIENCE BASIS, ¶ B.1 (Valérie Masson-Delmotte et al. eds, 2021).

議（COP28）中，公佈了第一次《巴黎協定》第 14 條的「全球盤點」機制的報告⁹³。這份全球盤點技術報告指出，縱然《巴黎協定》致力於將全球升溫控制在 2°C 以下，目前全球均溫卻已經升高 1.2°C，而依照目前各締約國的減緩目標及時程，到 2100 年可能會再升高 2.5°C（上修 IPCC 2021 年的 AR6 報告之預估）。這代表各締約國提報的國家自定貢獻，其實並未符合《巴黎協定》的規範及承諾⁹⁴。全球盤點技術報告繼續指出，若要使全球氣候變遷減緩的進程回到《巴黎協定》承諾的軌道，以 2019 年為基準，各締約國未來提報的國家自定貢獻必須使其在 2030 年前能減少 43%，2035 年前減少 60% 的溫室氣體排放量，並在 2050 年達成全球淨零碳排（net-zero），才有可能將全球平均升溫控制在《巴黎協定》的 1.5~2°C 目標內。以上種種引發了對目前以聯合國條約機制為中心的氣候變遷治理體系的規範效力與執行力的質疑。

以公約及協定組成規範基礎的國際氣候變遷條約體系缺乏足夠規範效力的主因包含其過於彈性以致於內容模糊的公約約文、過於依賴國家自我拘束主動履行公約義務、其缺乏國家違反義務所生責任的明確條款以及相關制裁手段⁹⁵。以《巴黎協定》的簽訂為例，除了後京都時代國際社會對京都模式的疑慮及檢討外，於 2015 年巴黎第 21 屆締約方會議（COP21）協商的過程中各國發現許多國家締約的意願會隨著協定內容的具體程度及規範效果的強度升高而下降，因此最終選擇犧牲明確且約束力強的京都模式，轉而追求更多締約國的簽署以創造針對減緩氣候變遷及全球暖化更為廣泛且普遍的國際共識⁹⁶，故縱然《巴黎協定》有高達 197 個簽署國，其仍然缺乏具體的減緩義務、有效監督機制及制裁條款。如前所

⁹³ UNFCCC Secretariat, *Technical dialogue of the first global stocktake. Synthesis report by the co-facilitators on the technical dialogue*, FCCC/SB/2023/9 (Sep 8, 2023), <https://unfccc.int/documents/631600> (last visited July 11, 2024).

⁹⁴ 報告指出，全球提報的總國家自定貢獻額短缺了約 203 億噸至 239 億噸的溫室氣體排放量。

⁹⁵ Moise Jean, *Customary international law and the challenge of climate change: how to deal with the stagnation of the Paris Agreement?*, 54 N.Y.U. J. INT'L L. & POL., 3-4 (2021).

⁹⁶ 同樣的情況也發生在 1992 年簽署《氣候變遷綱要公約》之時，為了消弭已開發國家、未開發國家、消極的美國及積極的歐洲共同體間的政治對立，爭取更多國家加入的意願，《氣候變遷綱要公約》採取了管制力弱的綱要公約形式，並且未具體立下減排目標及義務，而將實質上有法律拘束力的具體時程義務留至日後以議定書的形式完成。葉俊榮，前揭註 10，頁 45。

述，細觀《巴黎協定》的核心減排義務，不同於《京都議定書》「由上而下」地
明定締約國的減排目標及時程，《巴黎協定》第 6 條允許締約國依照其經濟及國
內狀況，提交其自願承擔的減緩措施及預計貢獻（即國家自定貢獻，NDCs）。
如此制度設計雖然最大程度地保障了國家主權以及平等原則，但也減少了締約國
承擔更多減排義務的誘因，大幅削弱《氣候變遷綱要公約》及《巴黎協定》框架
下的國家氣候變遷減緩義務之效力。

又或如《巴黎協定》缺乏的有效監督機制及制裁條款，第 13.3 條要求協定監
督機制以「促進性、非侵入性、非懲罰性和尊重國家主權的方式實施，並須避免
對國家造成不當負擔」⁹⁷，《巴黎協定》第 15 條則要求協定下建立的施行委員會
負責協定的「遵守」與「履行」，行使職權時需採取透明、非對抗性且非懲罰性
的手段，並應特別注意到締約方不同的國家能力與情形，協定下的遵約機制不具
有強制力與制裁力⁹⁸。《巴黎協定》第 8 條規定損失與損害的相關內容，條文提
及締約方認識到避免、減輕與處理與氣候變遷（包含極端氣候事件）不利影響相
關損失及損害的重要性⁹⁹。本條看似為國家責任條款，惟文義上，「損失及損害」
（loss and damage）與國際法上國家責任中「責任與賠償」（liability and
compensation）義務是否同一仍有極大爭議¹⁰⁰。

從條文文義來看，不必然能將損失及損害連結到國家違反其義務或國家責任；
相反地，在通過《巴黎協定》的決議中，在以美國為首的已開發國家的強力要求
下，針對《巴黎協定》第八條提到：「協議第八條不涉及或提供任何責任與賠償

⁹⁷ Paris Agreement, *supra* note 66, art. 13.3.

⁹⁸ *Id.*, art. 15.

⁹⁹ *Id.*, art. 8.1.

¹⁰⁰ 相關討論可參葉俊榮，前揭註 10，頁 135-46。

之基礎」¹⁰¹。就此，似乎代表在《巴黎協定》乃至於《氣候變遷綱要公約》之架構下，締約方於協商之初已經排除了其第 8 條可能包含任何解釋國家責任與賠償空間的概念。

在《氣候變遷綱要公約》及《巴黎協定》缺乏清楚的減緩義務、條約問責及制裁機制的情況下，也代表其難以形成對締約國有效的約制力量或履行協定義務足夠的誘因，進而造成執行效果不彰的結果。除此之外，《京都議定書》中區分已開發國家及未開發國家的差別性義務所帶來的政治緊張、訂定框架性公約後協商具體義務的困難以及議定書及條約／協定依賴國家意願的本質造成國家得輕易退出協定等問題（例如美國不滿《京都議定書》中附件一規則的設計而不簽署《京都議定書》，造成後續談判的停滯、美國川普政府並於 2020 年稱不滿氣候基金支出及減排重擔而退出《巴黎協定》），都為條約治理氣候變遷的模式帶來批評及質疑。國際間的氣候變遷條約在建立各國的氣候減緩義務中的確是不可或缺且重要的一環，以軟法為規範主幹的體系也一直被國際環境法奉為主臬。為解決前述氣候條約／協定在執行力及規範力上不足的問題，下一節及本文第三章期待從國際上氣候變遷議題取徑人權規範的趨勢，探討氣候變遷威脅下的人權議題及對人權的實際影響。礙於篇幅，本文僅針對「減緩」，也就是溫室氣體的減排義務探討；從氣候變遷議題中人權相關論述的沿革與發展出發，觀察國際人權法規範於氣候變遷減緩義務上適用，並分析近年興起氣候變遷人權訴訟的現象，期望透過人權法實務之發展及具代表性的氣候人權訴訟實例，探討「氣候條約之外」的國家氣候變遷減緩義務，觀察國際社會如何透過有拘束力與具體救濟途徑的國

¹⁰¹ UNFCCC Conference of the Parties, *Report of the Conference of the Parties on its twenty-first session, held in Paris from 30 November to 13 December 2015*, Decision 1/CP.21, ¶ 51, U.N. Doc. FCCC/CP/2015/10/Add.1 (Jan. 29, 2016) (“... agrees that Article 8 of the Agreement does not involve or provide a basis for any liability or compensation.”); 另外，在巴黎協定第 8.2 條下處理「loss and damage」的「Warsaw International Mechanism for Loss and Damage」著重於促進各國氣候變遷韌性，以調適手段減少因極端氣候引起的損失及損害（包含災害預測、應變及預防、氣候保險落實、資訊及技術的進步及共享、增設相關基礎設施、加強國際合作等），故第 8.1 條下的「loss and damage」應與國家義務與責任無關。LSE Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, *What is climate change ‘Loss and Damage’?* (Jan. 13, 2021), <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/explainers/what-is-climate-change-loss-and-damage/> (last visited July 11, 2024).

際人權體系，橋接國家氣候變遷義務於國家積極人權義務之中。期待能從實務案例，探討國際人權法如何在氣候變遷訴訟中被具體主張及適用，並探討從人權法層面強化既有國際氣候條約治理體系的法律上困難，與國際人權申訴機制對此的立場。

第二節 氣候變遷減緩與國際人權規範

第一項 國際人權規範與氣候變遷之連結

早期，人權法在國際環境法中並未特別被重視，直至近十五年透過人權機構、學者及相關團體的論述及努力，提出「人權本位之氣候變遷對策」（human-rights based approach to climate change），人權法的角色才逐漸在氣候變遷議題的討論中被重視。

2005 年，因紐特人（Inuit）向美洲人權委員會提出申訴，主張美國溫室氣體的排放造成氣候變遷及環境改變，使因紐特人的生命權、文化權、財產權等人權受到威脅，成為透過國際人權機制主張氣候變遷與人權侵害的濫觴¹⁰²。2007 年，由小島國家通過的「馬爾地夫氣候變遷人權宣言」（The Male' Declaration on the Human Right Dimension of Climate change）則是第一份明確指出氣候變遷對「對人權的充分實現有直接且清楚的影響」的國際聲明，並要求聯合國人權理事會（Human Rights Council）召開關於人權和氣候變遷的調查、聯合國人權高級專員辦事處（Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights）研究氣

¹⁰² 惟本案因為未能充分舉證而未被美洲人權委員會受理。Petition to the Inter American Commission on Human Rights Seeking Relief from Violations Resulting from Global Warming Caused by Acts and Omissions of the United States, 11/16/2006 (2006), <https://earthjustice.org/press/2005/inuit-human-rights-petition-filed-over-climate-change> (last visited July 11, 2024).

候變遷對人權的影響，並要求《氣候變遷綱要公約》締約方大會尋求人權高級專員辦事處和人權理事會合作，評估氣候變遷對人權的影響¹⁰³。

2008 年 3 月，人權理事會通過了第一份有關氣候變遷與人權的決議。在第 7/23 號決議中，理事會指出氣候變遷對全球人民和社區構成即時和深遠的威脅，並指出氣候變遷對人權的實現有所影響，要求人權高級專員辦事處進行更為詳細分析¹⁰⁴。2009 年，聯合國人權事務高級專員辦事處作成報告，指出氣候變遷威脅著人們的生命權、健康權、糧食權、水權、居住權與自決權等基本人權，並且對社會上的弱勢族群如原住民、女性與小島國家居民之危害特別嚴重；報告也強調各國有義務採取措施保護人權免受氣候變遷的有害影響¹⁰⁵。人權事務高級專員辦事處在後續報告中繼續指出氣候變遷作為 21 世紀對人權保障最大的危害，沒有比氣候變遷的影響範圍還要更為廣泛及深遠的人權威脅¹⁰⁶。同年，在《氣候變遷綱要公約》哥本哈根第十五次締約方會議（COP15）上強調氣候變遷對人權的嚴重威脅，指出應加強國際間談判協商的力道並應根據人權義務制定減緩和調適措施¹⁰⁷。而 2010 年的坎昆第十六次締約方會議（COP16）決議則引用人權理事會第 10/4 號決議中關於氣候變遷對人權不利影響的論述，指出「各締約方在一切與氣

¹⁰³ Small Island States Conference, *Malé Declaration on the Human Dimension of Global Climate Change* (Nov. 14, 2007), https://www.ciel.org/Publications/Male_Declaration_Nov07.pdf (last visited July 11, 2024); 林春元，前揭註 11，頁 27。

¹⁰⁴ Human Rights Council [hereinafter HRC] Res. 7/23, Human Rights and Climate Change, U.N. Doc. A/HRC/RES/7/23 (Mar. 8, 2008), https://www.uncclearn.org/wp-content/uploads/library/ahrc_res_7_23.pdf (last visited July 12, 2024).

¹⁰⁵ Office of the UN High Commissioner for Human Rights [hereinafter OHCHR], *Annual Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights and Reports of the Office of the High Commissioner and the Secretary-General, Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the Relationship Between Climate Change and Human Rights*, U.N. Doc. A/HRC/10/61 (Jan. 15, 2009).

¹⁰⁶ HRC, *Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*, U.N. Doc. A/HRC/31/52 (Feb. 1, 2016); OHCHR, *Global update at the 42nd session of the Human Rights Council, Opening statement by the UN High Commissioner for Human Rights Michelle Bachelet*, UN MEDIA CENTER (Sep 9, 2019), <https://www.ohchr.org/en/statements/2019/09/global-update-42nd-session-human-rights-council> (last visited July 12, 2024).

¹⁰⁷ UNFCCC Conference of the Parties, *Report of the Conference of the Parties on its fifteenth session, held in Copenhagen from 7 to 19 December 2009, Decisions adopted by the Conference of the Parties, Decision 2/CP.15*, arts. 1-4, 7, 12, U.N. Doc. FCCC/CP/2009/11/Add.1 (Mar. 30, 2010).

候變遷有關的行動中，應全面尊重人權」¹⁰⁸。此後，人權理事會又通過了三份有關氣候變遷的決議¹⁰⁹。除了重申對氣候變遷對人權，尤其是對弱勢族群的影響外，並指出氣候變遷導致突發性自然災害及異常氣候的加劇，這兩種情況都對所有人權的充分享有產生不利影響。

而後，2015 年的《巴黎協定》成為第一個承認並涵括人權保護的國際氣候協議，《巴黎協定》在序文指出：「承認氣候變遷是人類共同關心的問題，締約方在採取行動應對氣候變遷時，應當尊重、促進和考慮它們各自對人權、健康權、原住民族權利、當地社區權利、移民權利、兒童權利、身心障礙者權利、弱勢權利、發展權，以及性別平等、婦女權和代際公平等的義務」¹¹⁰。2022 年，聯合國大會也一致通過了 A/RES/76/300 決議，承認「擁有清潔、健康和永續環境的權利」是基本人權，並指出氣候變遷議題是當代及未來人權最迫切且嚴重的威脅¹¹¹。在國際氣候條約機構及人權機構的努力下，人權已經成為氣候變遷議題中最重要的核心討論議題之一。前述決議、報告及國際文書等揭示了氣候變遷威脅並危害著現代社會中如生存權、健康權、糧食權、水權、適足住居權、受教育權、發展權與文化權等基本人權。礙於篇幅限制，以下謹以聯合國核心人權公約、公約機構及政府間氣候變遷專門委員會（Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC）之解釋，舉個人權中的生命權、健康權，集體權中的文化權、民族自決權，以及健康環境權為例，探討氣候變遷如何影響與危害這些核心人權的實現。

¹⁰⁸ UNFCCC Conference of the Parties, *Report of the Conference of the Parties on its sixteenth session, held in Cancun from 29 November to 10 December 2010*, Decision 1/CP.16, ¶ 8, U.N. Doc. FCCC/CP/2010/7/Add.1 (Mar. 15, 2011).

¹⁰⁹ HRC Res. 18/22, Human Rights and Climate Change, U.N. Doc. A/HRC/RES/18/22 (Oct. 17, 2011); HRC Res. 26/27, *Human Rights and Climate Change*, U.N. Doc. A/HRC/RES/26/27 (July 15, 2014); HRC Res. 29/15, Human Rights and Climate Change, U.N. Doc. A/HRC/RES/29/15 (July 22, 2015).

¹¹⁰ JOHN KNOX, BRINGING HUMAN RIGHTS TO BEAR ON CLIMATE CHANGE 165-66 (2019); Paris Agreement, *supra* note 66, Preamble.

¹¹¹ G.A. Res. 76/300, The Human Right to a Clean, Healthy and Sustainable Environment, U.N. Doc. A/RES/76/300 (Aug. 1, 2022).



第二項 氣候變遷議題下的國際人權規範

第一款 生命權

根據《世界人權宣言》（Universal Declaration of Human Rights）第 3 條，每個人都有生存、自由和人身安全的權利¹¹²。《公民與政治權利國際公約》（International Covenant on Civil and Political Rights，下稱《公政公約》）第 6 條第 1 款則規定生命權係每個人的固有權利（inherent right），作為一項不可剝奪且基本的權利，在任何情況下都不得受到限制或恣意剝奪¹¹³。

氣候變遷議題對於生命權的侵害及威脅，可由科學證據及數據得到支持。在政府間氣候變遷專門委員會（IPCC）第四次及第五次評估報告中，預測將有更多人因熱浪、洪水、暴風雨、火災和乾旱而死亡、罹患疾病或身體健康受到影響。IPCC 強調氣候變遷對生命權的影響，包括飢餓和營養不良案例的增加、對兒童生長和發育的影響、以及心肺疾病和死亡率的上升。氣候變遷將導致更頻繁的熱浪、火災、乾旱及極端天氣事件，導致傷害及死亡¹¹⁴。根據聯合國人權高級專員辦事處於 COP21 上提出的報告，氣候變遷已經每年造成約 40 萬人死亡，預計到 2030 年這一數字將上升至 70 萬¹¹⁵；世界衛生組織也預估，在 2030 年到 2050 年間，因為氣候變遷直接或間接導致的死亡人數將達到每年 25 萬¹¹⁶。

¹¹² G.A. Res. 217 A (III), Universal Declaration of Human Rights, art. 3 (Dec. 10, 1948).

¹¹³ International Covenant on Civil and Political Rights [hereinafter ICCPR], art. 6, Dec. 16, 1966, 999 U.N.T.S. 171.

¹¹⁴ IPCC, *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, at 1056 (Christopher B. Field and others eds., 2014); IPCC, *Climate Change 2014: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, at 69 (Christopher B. Field and others eds., Geneva, 2014).

¹¹⁵ OHCHR, *Understanding Human Rights and Climate Change, Submission of the Office of the High Commissioner for Human Rights to the 21st Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change*, at 13-14, <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/ClimateChange/COP21.pdf> (last visited July 12, 2024).

¹¹⁶ World Health Organization, *Quantitative Risk Assessment of the Effects of Climate Change on Selected Causes of Death, 2030s and 2050s*, at 13 (2014), https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/134014/9789241507691_eng.pdf?sequence=1 (last visited July 12, 2024).

作為人權公約機構對氣候變遷的回應，聯合國人權事務委員會（Human Rights Committee）第 36 號一般性意見便指出，《公政公約》第 6 條第 1 款生命權的解釋範圍不應過於文義及狹隘，生命權內涵包含個人享有尊嚴生活的權利，避免其受非自然或過早死亡的威脅，並且需要各國採取積極措施保護生命權。委員會進一步提醒，國家確保生命權的義務應延伸到合理可預見的威脅和可能導致生命喪失的威脅，即使這些威脅和危險並未導致生命權喪失，也可能違反《公政公約》第 6 條¹¹⁷。第 36 號一般性意見更是明確指出，這些威脅包括不利的氣候變遷影響，認為環境惡化、氣候變遷和永續發展議題對當前和未來世代享有生命權基本人權構成最迫切和嚴重的威脅；《公政公約》第 6 條下保障生命權國家義務與締約國在國際環境法下承擔的相關義務有互相解釋及影響的關係。第 36 號一般性意見接著指出，因此締約國為保障生命權，有義務施行相關措施及政策保護自然環境，防止環境損害及污染，或減緩氣候變遷¹¹⁸。

基於科學研究證據的支持，可知氣候變遷帶來的氣候巨災及極端天氣事件已經造成造成人類生存權的嚴重影響及威脅，對於小島國家居民、原住民族等住居環境及經濟糧食來源倚賴自然環境的特別脆弱族群來說更是如此。除了氣候條約機構的呼籲，人權條約機構也透過一般性意見及決議等方式將人權法生命權的保障意涵擴張，當然地將氣候變遷的威脅納入生命權保障的論述中。為了維護生存權，各國有責任採取積極行動減輕氣候變遷，從而防止可預見的生命損失¹¹⁹。本文於第三章將討論的氣候人權訴訟，也多將主張及論述的重點放在氣候變遷對生命權（尤其是不同脆弱族群）的威脅及侵害¹²⁰。

¹¹⁷ See generally HRC, General comment no. 36, Article 6 (Right to Life), ¶¶ 7, 20-26, U.N. Doc. CCPR/C/GC/35 (Sept. 3, 2019).

¹¹⁸ *Id.* ¶ 62.

¹¹⁹ OHCHR, *Analytical study on the relationship between climate change and the human right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health*, ¶¶ 34, 48, U.N. Doc. A/HRC/32/23 (2016).

¹²⁰ 例如前述提及的 2005 年因紐特人於美洲人權法院中針對美國未管制溫室氣體排放的申訴，便是首次以訴訟方式解決氣候變遷對其人權（包括生存權）影響的嘗試。其它氣候人權訴訟案件詳見本文第三章。

第二款 健康權

《經濟、社會和文化權利國際公約》（International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights，下稱《經社文公約》）第 12 條指出「人人有權享受可能達到之最高標準之身體與精神健康」，締約國為充分實現健康權的保障，有義務採取包含「改良環境及工業衛生之所有方面」的措施¹²¹。經濟、社會和文化權利委員（下稱「經社文委員會」）在第 14 號一般性意見中，提到健康權的概念應延伸到「健康的基本決定因素，例如安全、飲用水和充足的衛生設施、充足的安全食品、營養和住房、健康的職業和環境條件等」¹²²。在聯合國人權高專辦針對氣候變遷與身心健康影響所作成的報告中，指出溫室氣體的排放導致全球暖化、氣溫上升、熱浪、空污、極端氣候及氣候災害的發生，也導致傳染病媒介的散播、營養問題及心理健康威脅。均溫上升及熱浪將導致 65 歲以上人口的死亡率及罹病率上升，熱浪及空氣污染也將惡化並觸發呼吸道疾病及心血管疾病，對於年長者及戶外工作者來說造成嚴重健康風險，氣溫升高也會影響勞動生產率，增加貧困人口脆弱性。氣候變遷對健康最直接的影響是由颶風、熱浪、洪水、山崩、乾旱和野火等氣候災害所引起。氣候變遷促使這些氣候災害頻率及強度的增加。海平面的上升以及極端天氣事件造成的沿海洪水倒灌，除了死亡外還造成身體傷害、感染、心理健康問題、作物及收入的損失，並對破壞淡水和醫院等基礎設施，進而導致傳染疾病的傳播；例如登革熱、瘧疾、茲卡病毒等昆蟲傳染疾病因為全球暖化擴大了影響地理範圍，瘧疾、腹瀉、病毒感染、腦膜炎、水痘、病毒性肝炎、和百日咳等疾病的爆發也與氣溫升高及淡水設施被破壞有關¹²³。而婦女、年長者、

¹²¹ International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights [hereinafter ICESCR], art. 12, Dec. 16, 1966, 993 U.N.T.S. 3 (1978); 中文翻譯參採全國法規資料庫，經濟、社會和文化權利國際公約，<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=Y0000038> (last visited July 12, 2024)。

¹²² UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 14: The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12 of the Covenant), ¶ 11, U.N. Doc. E/C.12/2000/4 (Aug. 11, 2000).

¹²³ See OHCHR, *supra* note 119.

兒童、移民、原住民族、貧困和弱勢族群的健康權受在氣候變遷下受到不成比例的影響。

除此之外，氣候變遷也衝擊著人們的心理健康。氣候變遷對心理健康的影響來自直接的氣候災害以及其對環境、社會系統、基礎建設等破壞的間接、緩慢的影響。因為氣候災害流離失所的氣候難民，經歷失去家園或親人，或處於生命威脅的環境中觸發嚴重的創傷後壓力症後群、憂鬱症、焦慮等疾病，對於處於氣候災害威脅的人們來說，也帶來更嚴重的發展壓力（developing stress）¹²⁴。本文第四部分將討論的 *Chiara Sacchi et al. v. Argentina (2021)* 案中，16 位來自世界各地的兒童申訴人便以氣候變遷威脅造成氣候焦慮（climate anxiety）為理由之一，主張被申訴國違反《聯合國兒童權利公約》第 26 條健康權，並被兒童權利委員會認可¹²⁵。

第三款 民族自決權

《聯合國憲章》¹²⁶（Charter of the United Nations）第 1 條第 2 項、第 55 條揭示尊重人民自決權的要求，《公政公約》、《經社文公約》第 1 條更是共同規定「所有民族均享有自決權，根據此種權利，自由決定其政治地位並自由從事其經濟、社會與文化之發展」，並且有權力「自由處置其天然財富及資源」¹²⁷。《聯合國原住民族權利宣言》（United Nations Declaration on the Rights of Indigenous People）第 3 條亦有民族自決權的規定。自 1950 年代起始逐漸廣為討論並被明文化的民族自決權已經被認為是實現各項基本人權之重要基石¹²⁸，並且經過國際法

¹²⁴ See OHCHR, *supra* note 119, ¶ 21.

¹²⁵ Chiara Sacchi et al. v. Argentina, U.N. Committee on the Rights of the Child, U.N. Doc. CRC/C/88/D/104/2019, ¶¶ 3.3, 10.18 (Oct. 8, 2021).

¹²⁶ Charter of the United Nations, June 26, 1945, 1 U.N.T.S. 16.

¹²⁷ ICCPR, *supra* note 113, arts. 1(1), 1(2); 中文翻譯參採全國法規資料庫，公民政治與社會權利國際公約，<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=Y0000039> (last visited July 12, 2024)。

¹²⁸ HRC, General Comment No. 12: Article 1 (Right to Self-determination), The Right to Self-determination of Peoples, ¶¶ 1-2 (Mar. 13, 1984).

院確認其為習慣國際法¹²⁹（customary international law），並且有對世法效力（obligation *erga omnes*）¹³⁰。

傳統上，有學者主張，「民族自決權」應僅適用於地理位置上與殖民母國分離之殖民地區域，此一見解源自於歷史上民族自決權之發展，係於第一次世界大戰後民族國家觀念之興起，原係為解決殖民國內不同社會、種族及文化特質之群體間之衝突，後更為殖民地內之居民獨立建國之基礎¹³¹。貫徹此一去殖民化核心思想之解釋似有其脈絡可循；然而，民族自決權在近代國際法中已經演化成為更加普世化的權利。著名學者 Antonio Cassese 指出，民族自決權作為人權法基本原則，係一原則性的行為標準，人民必須能夠自由地表達與其相關事物上的意願，民族自決權作為一「原則性、寬鬆且多方面」（general, loose and multifaceted）的權利，具有「能適用於各種議題的強大規範性力量」¹³²。確實，綜觀《聯合國憲章》第 1 條第 2 項與第 55 條、公政公約與經社文公約之第 1 條及相關人權條約，皆未限縮民族自決權之適用主體，僅以「所有人」為權利主體¹³³。此觀點也被國際法院所接受，例如在 Chagos 群島諮詢意見中國際法院便指出民族自決權作為基本人權，擁有廣泛的適用範圍（as a fundamental human right, has a broad scope of application）¹³⁴。自上個世紀，民族自決權作為法律原則是動態的，從政治原則轉變為與國家主權相關的法律原則，再轉變為有著普世價值的人權原則，今天則被適用於氣候變遷的議題論述中。在民族自決權的保障下，人們可以自由決定其政治地位，並自由從事其經濟、社會與文化之發展，自決權的重要內涵也包括不

¹²⁹ Case Concerning East Timor (Port. v. Austl.), Judgements, 1995 I.C.J. 90, ¶ 102 (June 30); Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion, 2004 I.C.J. 136, ¶¶ 182-83 (July 9) [hereinafter Wall Advisory Opinion].

¹³⁰ East Timor (Port. v. Austl.), ¶ 102; Wall Advisory Opinion, ¶¶ 171-72.

¹³¹ Héctor Gros Espiell (Special Rapporteur of the Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities), *The right to self-determination: implementation of United Nations resolutions*, Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities, 9-10, U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/405/Rev.1 (1980).

¹³² ANTONIO CASSESE, SELF-DETERMINATION OF PEOPLES: A LEGAL REAPPRAISAL 126-131 (1995).

¹³³ ICCPR, *supra* note 113, art. 1 & ICESCR, *supra* note 121, art. 1, “All peoples have the right of self-determination.”; UN Charter, arts. 1(2), 55, “...friendly relations among nations based on respect for the principle of equal rights and self-determination of peoples...”

¹³⁴ Legal Consequences of the Separation of the Chagos Archipelago from Mauritius, Advisory Opinion, 2019 I.C.J. 95, ¶ 144 (Feb. 29) [hereinafter Chagos Advisory Opinion].

被剝奪其生活方式以及國家尊重並實現領土內／外人民的自決權的義務。儘管自決權性質上並非個人權而係集體權，但自決權的確保卻是個人人權有效實現的必要條件¹³⁵。

氣候變遷不僅威脅著個人的生命身體健康，還威脅著人們的生活方式以及人們賴以為生的資源，進而影響民族的生存。IPCC 在其 2022 年的報告中指出，全球暖化造成的海平面上升對小島國家及低海拔沿海國家居民的生活方式造成嚴重威脅，並且可能導致領土完全被淹沒，或者因為海水倒灌，鹽分滲入土地和淡水系統使得土地無法被利用，影響糧食和用水安全，並進而導致人口的外流；一些低海拔小島國家面臨著失去其國土甚至完全失去國家的危險，小島發展中國家如馬紹爾群島、吐瓦魯、基里巴斯、馬爾地夫等更是首當其衝¹³⁶。如國際法委員會海平面上升研究小組報告所言，在重新安置氣候難民的情況中，其民族自決權會受到侵害，因為政府不太可能在保持其原有社區制度、機構及治理能力的完整性的情況下，將整個社區重新安置在他處。從自決權的角度而言，這些低海拔國家居民就其國家地位、主權、獨立性、文化身份根本性地失去了選擇的自由及可能，構成自決權行使的限制¹³⁷。

另外，氣候變遷也嚴重威脅著原住民族的自決權。海平面上升可能剝奪原住民族傳統土地與生計來源，造成原住民族必須遷離其世代居住的傳統領域。經社文組織第 21 號一般性意見中指出，任何可能對其原住民族擁有、佔有或使用之傳統土地造成限制甚或剝奪的行為皆可能造成其民族自決權的侵害¹³⁸。以《公政公

¹³⁵ HRC, General Comment No. 12, *supra* note 128, ¶ 6; See also, Committee on the Elimination of Racial Discrimination, General Recommendation No. 21 on the Right to Self-Determination, U.N. Doc. A/51/18 (Aug. 23, 1996).

¹³⁶ IPCC, *Summary for Policymakers in Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, at 3 (Cambridge University Press 2022).

¹³⁷ International Law Commission [ILC], *Sea-level Rise in Relation to International Law: Second Issues Paper by Patrícia Galvão Teles and Juan José Ruda Santolaria, Co-Chairs of the Study Group on Sea-level Rise in Relation to International Law*, ¶ 252, UN Doc A/CN.4/752 (Apr. 19, 2022).

¹³⁸ U.N. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment No. 21: Right of everyone to take part in cultural life (art. 15, para. 1a of the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights), U.N. Doc. E/C.12/GC/21 (Dec. 21, 2009).

約》個人申訴案例為例，在 *Lubicon Lake Band v. Canada* 案中，申訴人代表盧比肯湖克里族（Lake Lubicon Cree）控訴加拿大政府准許私人企業於其傳統土地上的石油及天然氣開採，破壞其傳統經濟來源造成盧比肯湖克里族對其土地與經濟、社會及文化發展之自決權之剝奪，違反《公政公約》與《經社文公約》第 1 條之規定¹³⁹。*Mahuika v. New Zealand* 案中人權事務委員會肯認民族自決權與原住民族文化權之本質上連結，且在可能影響原住民族之居住環境、生存方式及文化之決策中，締約國有義務確保原住民族更高的政策影響力¹⁴⁰。土地在原住民族的經濟及生活中佔有重要地位，許多原住民族依賴著傳統領域和其上的自然資源來滿足基本需求。並且，絕大多數原住民族的傳統文化都與其傳統領域有著非常深的聯繫，原住民族強烈的族群性對於其傳統文化的維持與發展也是不可或缺的。民族自決權在原住民族土地議題中扮演著提升原住民決策中地位及有效的參與權等程序權保障的功能，國家必須採取措施確保原住民族擁有、開發、控制和使用其傳統土地和資源之權利，自然包含避免原住民族傳統土地遭氣候變遷影響而喪失的情況。

即使海平面的上升尚未造成領土淹沒，氣候變遷仍可能以其他形式影響人民自由追求經濟、政治、社會與文化發展的權利。氣候變遷造成造成的極端氣候改變、甚至單一的極端天氣事件，都可能影響一個國家接下來數十年的發展軌跡。例如因為全球暖化的影響，2022 年巴基斯坦遭遇了史無前例的洪災，其三分之一的國土被淹沒，並造成 1,700 人死亡、3,300 萬災民流離失所，迄今尚未恢復其基本的社會機能¹⁴¹。近年在非洲、墨西哥、亞洲出現的旱災、北美洲頻發洪災、以及印度、日本、歐洲的熱浪都能追溯到全球暖化的影響，氣溫上升及沙漠化也對許多國家的宜居性、生活條件及經濟發展帶來挑戰。因此，自決權的潛在關聯非

¹³⁹ Chief Bernard Ominayak and Lubicon Lake Band v. Canada, Communication No. 167/1984, ¶ 2.3, U.N. Doc. CCPR/C/38/D/167/1984 (Mar. 26, 1990).

¹⁴⁰ See *Apirana Mahuika et al. v. New Zealand*, Communication No. 547/1993, Human Rights Committee, U.N. Doc. CCPR/C/70/D/547/1993 (Nov. 15, 2000).

¹⁴¹ Raymond Zhong, *In a First Study of Pakistan's Floods, Scientists See Climate Change at Work*, NEW YORK TIMES (Sept. 15, 2022), <https://www.nytimes.com/2022/09/15/climate/pakistan-floods-global-warming.html> (last visited July 12, 2024).

常廣泛，縱然是面對不至於造成存亡危機的氣候事件，國家仍須注意其對自決權造成的衝擊，因為沒有一個國家能夠忽視氣候變遷對其經濟、文化和社會發展自由追求的影響。



第四款 文化權

《經社文公約》第 15 條確認了每個人參與及享受文化生活的權利；《公政公約》第 27 條保障少數團體的固有文化權，要求國家保障種族、宗教或語言少數團體之享受、奉行其固有文化之權利。《聯合國原住民族權利宣言》第 31 條指出原住民族有權利保持發展其文化遺產、傳統知識和傳統文化，並且各國應與原住民族共同採取措施確保這些文化權利的行使¹⁴²。《巴黎協定》第 7.5 條亦規定國家在採取調適措施時，應該遵循科學知識和適當的傳統知識、原住民族傳統知識，以將調適措施融入當地社經及環境政策中。2019 年聯合國文化權利領域特別報告員報告指出，氣候變遷對文化實踐、互動的空間造成威脅，造成對文化權利享有至關重要的空間喪失。例如因乾旱導致的海岸侵蝕與火災，澳洲低海拔島嶼的原住民族便主張其維持自身文化的權利受到侵害¹⁴³。文化權利領域特別報告員在對人權理事會的報告中，指出許多世界遺產受到海平面上升及氣候變遷的威脅，我們必須認知並承認氣候變遷對文化權利與文化遺產的影響已經是迫在眉睫的人權問題，應該受到與之嚴重程度相符的重視與對待。如前段討論民族自決權所述，氣候變遷確實衝擊著人們，尤其對於特別依賴傳統領域及其上自然資源來維繫傳統文化的原住民族來說更是如此。人權事務委員會便在《公政公約》第 23 號一般性意見中指出，文化得以多元形式表現，其中可能包括與土地資源之使用有關之生活方式、漁獵等傳統活動和法律保障得住在保留區內之權利；對於基本生存、

¹⁴² G.A. Res. 61/295, United Nations Declaration on the Rights of Indigenous People, art. 31(1)-(2), (Sept. 13, 2007).

¹⁴³ Karima Bennouna (Special Rapporteur in the field of cultural rights), *Report of the Special Rapporteur in the field of cultural rights*, ¶ 69, U.N. Doc. A/74/255 (July 30, 2019).

經濟生活及精神、文化、社會價值都奠基於與傳統土地及自然資源之聯繫的原住民族而言，更是如此¹⁴⁴。

在 2020 年的吐瓦魯調查報告中，特別報告員 Karima Bennouna 在實地走訪吐瓦魯的過程中看到了當地居民在氣候變遷下的頑強、在低窪島嶼 Funafuti 上看到潮汐高漲時首度被海水淹沒的土地、也記下了當地官員的擔憂：吐瓦魯會盡其所能的調適變化，但海平面的上升總有一天會淹沒所有土地，迫使所有吐瓦魯人離開家園，雖然吐瓦魯已經與周遭國家簽署移民協定，但當所有居民及世代居住土地都不復存在，吐瓦魯的傳統文化及價值將何去何從？特別報告員指出，迫遷到新環境中的吐瓦魯居民，除了面臨無法將吐瓦魯當地適用的傳統種植及捕獵方式傳授予下一代子女之外，氣候難民在國際法上的法律地位及相關權利亦尚不明確。由於吐瓦魯人在長期的移民過程中可能散居到鄰近各國，這限制了吐瓦魯人被認可為單一獨特社群的可能，面臨非自願的文化同化（involuntary cultural assimilation）。不得不離開家園的吐瓦魯人，將面對在成為世界公民的同時保持自己身份的挑戰，必須適應和改變自己的生活方式，同時試圖承續自己的文化。特別報告員認為，為了保護吐瓦魯人的文化生存及人權，需要所有成員國履行其《巴黎協定》下的國家義務。考慮到氣候變遷已經對人權與文化權造成持續的影響，若國家未能簽署加入、或是未能履行《巴黎協定》及相關氣候變遷義務，應被認為構成《聯合國憲章》第 55 條和第 56 條的國際合作義務的違反¹⁴⁵。國家應採取積極的法律措施防止對文化權可預見的威脅，並確保利益團體成員得以參與相關決策以保護和促進文化權利；國家有義務採取措施來減緩和調適氣候變遷，未能履行減緩義務將構成國家保護包括文化權等人權的義務違反。

¹⁴⁴ HRC, CCPR General Comment No. 23: Article 27 (Rights of Minorities), ¶ 7, U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.5 (Apr. 8, 1994).

¹⁴⁵ HRC, *Report of the Special Rapporteur in the field of cultural rights, on her mission to Tuvalu*, ¶¶ 56-69, U.N. Doc. A/HRC/46/34/Add.1 (Dec. 24, 2020).

第五款 健康環境權

在擴張諸生命權、健康權、糧食權、水權、適足住居權、文化權、民族自決權，以及公眾參與權、資訊獲知權等既有的人權規範以納入氣候變遷議題之外，國際社會過去曾透過非拘束性的數個國際法律文件嘗試論述及承認一獨立的「環境權」——即一「享有清潔、健康及永續環境之權利」（right to a clean, healthy and sustainable environment），或所謂「健康環境權」。早在 1968 年聯合國大會第 2398 號人類與環境問題決議以及其後的 1972《斯德哥爾摩宣言》（Stockholm Declaration）原則一¹⁴⁶，便有承認獨立的健康環境權存在的必要。由聯合國反歧視與少數團體保護委員會主導，特別報告員 Ksentini 作成的人權與環境報告指出，在 1994 年便已經能確認到獨立的健康環境權受到各國內國法、區域甚至國際文書的承認及納入¹⁴⁷。

2022 年 7 月，聯合國大會通過了題為「享有清潔、健康及永續環境之權利」（The human right to a clean, healthy and sustainable environment）的第 A/76/L.75 號決議¹⁴⁸。決議中從《世界人權宣言》、《斯德哥爾摩宣言》、《里約環境與發展宣言》、2015 年永續發展相關決議、到 2021 年的人權理事會關於健康環境權享有的第 48/13 號決議，指出氣候變遷的影響及大氣、土地、水資源的使用及污染造成生物多樣性及生態系的損害，妨礙人類享有清潔、安全及永續環境之權利。決議重申國際合作的重要，環境損害對弱勢族群，尤其是婦女、兒童、原住民族、年長者及身心障礙者之人權不成比例的衝擊¹⁴⁹。決議指出各國有義務尊重、保護及促進人權，應採取措施保護不同國際法律文書中所承認的人權，其中獲取資訊及有效參與政府公共事務及有效救濟的權利對於確保清潔、健康及永續環境權利

¹⁴⁶ G.A. Res. 2398, *Problems of the human environment*, U.N. Doc. A/RES/2398(XXIII) (Nov. 19, 1968); G.A. Res. 2994, *supra* note 20, principle 1.

¹⁴⁷ HRC, *Human rights and the environment: final report prepared by Fatma Zohra Ksentini (Special Rapporteur)*, ¶¶ 21-46, 235-261, U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/1994/9 (July 6, 1994).

¹⁴⁸ G.A. Res. 76/300, *The human right to a clean, healthy and sustainable environment: resolution*, U.N. Doc. A/RES/76/300 (July 20, 2022).

¹⁴⁹ *Id.*, at 1-2.

至關重要。決議最後重申「享有清潔、健康及永續環境之權利」對充分實現所有人權的重要，大會注意到絕大多數國家已經透過國際協定、憲法、內國立法或政策承認某種形式享有清潔、健康和永續環境的基本權¹⁵⁰。因此，第 A/76/L.75 號決議最終確認享有清潔、健康和永續環境為一獨立人權，並要求各國注意該權利與其他既有人權的互動及影響，若要充分實踐享有清潔、健康和永續環境權，各國忠實履行其國際氣候條約下的國家義務是必要的。

第三項 取捨人權架構的氣候變遷減緩議題

原則而言，人權條約包含兩種人權義務：尊重（即避免違反）人權的「消極義務」，以及確保這些人權的實現的「積極義務」。就人權積極義務而言，一些人權公約如《公政公約》第 2.2 條會明確指出締約國應「制定必要之立法或其他措施，以實現本公約所確認之權利。¹⁵¹」，或者如《兒童權利公約》第 2.2 條僅規定「應採取所有適當措施以確保……¹⁵²」個人得享有權利。人權條約締約國有義務採取適當的措施來應對任何威脅人權享有的情狀，不論這種威脅是人為的（例如犯罪）還是由自然事件引起的（例如氣候變遷造成的自然災害）¹⁵³。如前所述，氣候變遷從各個面向威脅著基本人權，舉凡作為所有人權實現基礎的生命權、到健康權、糧食權、水權、適足住居權、受教育權、公眾參與權等各方面個人人權，從發展權、文化權、民族自決權等集體權，到近年承認的健康環境權與原住民族權利、身心障礙者權利、婦女權利和代際間公平等新興人權議題，都以不同程度與不同方式受到氣候變遷的威脅。《氣候變遷綱要公約》所有締約方皆承諾將尊重及保護人權，《巴黎協定》除了在序文要求締約方應尊重、促進人權

¹⁵⁰ *Id.*, at 3.

¹⁵¹ ICCPR, *supra* note 113, art. 2.2.

¹⁵² Convention on the Rights of the Child, art. 2.2, Nov. 20, 1989, 1577 U.N.T.S. 3 [hereinafter CRC]; 中文翻譯參採全國法規資料庫，兒童權利公約，<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=Y0000062> (last visited July 12, 2024)。

¹⁵³ WALTER KALIN & JÖRG KUNZLI, THE LAW OF INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS PROTECTION 87 (2019); MAYER, *supra* note 76, at 137.

保護，也透過第 7.5、11、12 條也明文引入公眾參與、性別正義、弱勢族群保障等人權概念。

透過人權法規範論述氣候變遷政策的意義，其一在於人權規範能明確化國家在氣候變遷議題對個人的具體義務，並能特別聚焦氣候變遷中最脆弱、受影響也最嚴重的弱勢族群（如原住民族、小島國家居民、老年人、婦女、兒童等），進而影響國家氣候政策的制定與論述¹⁵⁴。在人權論述中，為充分保障基本人權的實踐，各國除應實施在短期間能看到成效的「調適」（adaptation）措施之外，國家有積極義務制定、實施與其氣候變遷減緩義務相符，能減少溫室氣體排放量或增加溫室氣體吸收的「減緩」措施與政策，以有效促進長時間、大尺度的氣候變遷的緩解。如同聯合國人權與環境特別報告員 David Boyd 指出，在氣候變遷議題下保障生命權，國家必須採取適當的適應和減緩措施，由於氣候變遷對前述核心人權的重大威脅，在人權義務與氣候變遷減緩的國家義務關係方面，迅速減少溫室氣體的排放並減緩氣候變遷是國家的積極人權義務之一¹⁵⁵。以人權角度討論氣候變遷規範的另一意義，在於國際人權法在超過半世紀以來的發展後，形成包含人權公約、公約機構解釋意見、原則標準、與相關實踐的國家人權保障之義務規範，相較於氣候條約，國際人權法提供具體並有明確拘束力的國家義務法源，能強化並填補國際氣候條約體系的治理空隙¹⁵⁶。國際氣候法為氣候變遷之原則性國家減緩義務設立政策框架與科學標準，而國際人權法作為規範與義務框架，以其人權規範作為氣候變遷義務的載體共同構築國家減緩氣候變遷法律義務的基礎，同時提供氣候條約所無的權利保障救濟、申訴機制。在人權框架下討論國家制定與實施相關減緩措施的積極人權義務時，又得以援引氣候條約框架下的規範與相關文

¹⁵⁴ Wen-Chen Chang, *Institutional leverage of International Human Rights: Discourse in the Age of Climate Change*, in CLIMATE CHANGE LIABILITY AND BEYOND 156, 158-160 (Jiunn-rong Yeh ed., 2017).

¹⁵⁵ David Boyd, *Mandate of the Special Rapporteur on human rights and the environment, Statement on the Human Rights Obligations Related to Climate Change, with a Particular Focus on the Right to Life*, ¶¶ 5, 52 (Oct. 25, 2018), <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Environment/FriendsIrishEnvironment25Oct2018.pdf> (last visited July 12, 2024); See also, U.N. Secretary-General, *Human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment, Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*, U.N. Doc. A/74/161 (July. 15, 2019).

¹⁵⁶ Chang, *supra* note 154, at 156.

件、討論及標準作為積極人權義務之內涵、其注意義務與政策目標的衡量標準。最後，國際人權規範體系也提供了受氣候變遷之個人申訴與救濟的管道。

以島嶼國家居民為例，其面臨的氣候風險包括海平面上升、熱帶和溫帶氣旋、氣溫和海面溫度上升、降雨模式改變以及島嶼生態系統的滅絕。這些島嶼國家上的人民無法繼續生活在他們的傳統土地上，也無法自由追求其經濟、社會和文化的發展，在人權法下國家應以積極作為避免人權侵害，國家有義務採取行動，單獨和共同地應對和避免對自決權的威脅。邏輯上，在有 IPCC 等科學證據佐證，且國際社會已經達成溫室氣體為加速全球暖化及氣候變遷元兇的共識的前提下，國家自然有義務積極採取適當且符合其氣候變遷減緩目標之措施以及政策，以達到其國家應減緩的溫室氣體排放量，進而在國際緩解氣候變遷惡化速率的共同目標中貢獻應盡的一份力。聯合國人權理事會及人權高級專員辦事處皆指出在國際人權條約下，國家應有義務施行氣候變遷減緩措施減少溫室氣體排放，以將全球升溫控制在不至對人權的享受造成危害的水平¹⁵⁷。人權條約機構及 IPCC 也建議各方依其各自氣候義務採取碳排減緩措施，以實現他們的國家自定貢獻額或長期減排目標，甚至進一步加強各自國家自定貢獻額，並採取更具體的減緩措施，如減少化石燃料使用、投資可再生能源，或逐步取消對減排目標不利的補貼¹⁵⁸。

事實上，從 2005 年因紐特人控告溫室氣體排放量最大的美國使氣候變遷惡化而侵害其生命、健康、財產與文化權開始，到 2015 年的《巴黎協定》納入人權義務，以及近年歐洲人權法院、聯合國人權申訴機制及各國內國法院的一系列訴訟，氣候訴訟正快速拓展。透過主張國家之溫室氣體管制法律、政策、或國家之

¹⁵⁷ OHCHR, *Understanding Human Rights and Climate Change, Submission of the Office of the High Commissioner for Human Rights to the 21st Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change*, [https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Climate Change/COP21.pdf](https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Climate%20Change/COP21.pdf) (last visited July 12, 2024); Special Procedures mandate-holders of the Human Rights Council, *A New Climate Change Agreement Must Include Human Rights Protections For All, An Open Letter to the State Parties to the UN Framework Convention on Climate Change on the occasion of the meeting of the Ad Hoc Working Group on the Durban Platform for Enhanced Action in Bonn* (Oct. 17, 2014), <https://unfccc.int/resource/docs/2014/smsn/un/176.pdf> (last visited July 12, 2024).

¹⁵⁸ Benoit Mayer, *Climate Change Mitigation as an Obligation Under Human Rights Treaties?*, 115(3) AMERICAN J. INT'L L. 409, 416-19 (Mar. 25, 2021).

不作為違反其在《巴黎協定》或相關氣候變遷條約下氣候變遷減緩義務，進而主張國家違反人權義務，這樣的論述已經成為近年世界各地人權本位氣候訴訟的核心。本文將在第三章探討近年興起氣候人權訴訟，由以下氣候人權訴訟中原告／申訴人的主張及論據中，觀察近年透過人權法體系及人權訴訟管道討論國家氣候變遷減緩義務的趨勢。

第三章 氣候變遷減緩與人權訴訟



第一節 氣候人權訴訟的興起

國際氣候變遷條約治理體系在過去三十年來為全球溫室氣體管制及實現淨零碳排的目標鋪平了道路，2015 年的《巴黎協定》更是提供了國際社會更為具體且統一的減緩義務及時程。然如前述，氣候條約機制中幾乎沒有提供任何監督及追究締約國違反減緩義務的責任之手段，《巴黎協定》並未硬性要求締約國達成其國家自定貢獻，也未具體規定任何程序來保證締約國的履行，欠缺監督與執行機制情況也出現在許多國家的國內氣候立法中。因此，在內國及國際法層次，人們開始嘗試透過氣候訴訟推動氣候法律的邊界，透過提起訴訟促使國家及私人企業減少溫室氣體排放，補償氣候變遷所造成之損害。並且，在 2015 年《巴黎協定》明確地將人權法體系與氣候變遷治理牽連在一起後，訴諸人權法救濟或援引人權規定論述氣候變遷義務的訴訟案件也如雨後春筍般增加¹⁵⁹。在這方面，人權法被適用於填補氣候變遷條約法制留下的責任空白。

這樣的策略被人權團體稱為「人權本位之氣候變遷對策」（human-rights based approach to climate change）、學者稱此現象為「氣候訴訟的人權轉向」（rights turn of climate litigation）¹⁶⁰。至此，人權本位之氣候變遷訴訟（即本文所稱「氣候人權訴訟」）在國際上獲得高度重視。根據倫敦政經學院 Grantham 氣候變遷與環境研究中心的 2023 年全球氣候訴訟報告指出，截至 2023 年 5 月，全球

¹⁵⁹ 截至 2023 年的約 168 件氣候人權訴訟案中，僅有 19 件是在 2015 年《巴黎協定》以前提起。數據統計自：Sabin Centre for Climate Change Law at Colombia Law School, <https://climatecasechart.com/non-us-case-category/human-rights/page/5/> (last visited July 12, 2024); César Rodríguez-Garavito, *The Rights Turn in Climate Litigation*, in LITIGATING THE CLIMATE EMERGENCY: HOW HUMAN RIGHTS, COURTS, AND LEGAL MOBILIZATION CAN BOLSTER CLIMATE ACTION 7-94 (César Rodríguez-Garavito ed., 2022); Annalisa Savaresi & Joana Setzer, *Mapping the Whole of the Moon: An Analysis of the Role of Human Rights in Climate Litigation* (February 18, 2021), <https://ssrn.com/abstract=3787963> (last visited July 12, 2024).

¹⁶⁰ See Jacqueline Peel & Hari M. Osofsky, *A Rights Turn in Climate Litigation?*, 7 TRANSNAT'L ENV'T L. 37 (2018).

至少有 2,341 件廣義的氣候訴訟案件記錄在案，廣義的氣候訴訟定義上包括氣候人權訴訟以及所有在國際間、區域間、及內國法院之司法及準司法機構中涉及氣候變遷爭議及相關政策及法律的案件。在這 2,341 件氣候訴訟案件中，1,157 件為 2015 年《巴黎協定》後所提出（約佔三分之二），而有 190 件是在 2022 年 6 月至 2023 年 5 月間被提出¹⁶¹。在 2,341 件氣候訴訟案件中，又有約 168 件訴訟案是以人權法為訴訟核心爭議或論述依據的「氣候人權訴訟」¹⁶²。

第二節 氣候人權訴訟中的減緩義務

氣候人權訴訟之於氣候變遷之貢獻，特別是本文欲探討之減緩義務，最重要者在於明確化國家在氣候變遷下之法律義務與責任，以人權法具體且有完整救濟途徑的特質作為橋樑，橋接國家氣候變遷義務於人權義務之中，並且開啟以受損害人民為主體之爭端解決管道，透過人權途徑進一步強化國際氣候變遷減緩治理的強度。尤其，重要基本人權之保障在國際法下有著「對世義務」（obligation *erga omnes*）之性質，透過人權法體系進行國家減緩義務的建構，亦能最大限度保障國際社會對逐漸惡化的氣候變遷威脅的規制力及追訴能力¹⁶³。

近年，包括聯合國人權治理體系在內的人權爭端機構已經開始以人權公約下共通的生命權等基本人權作為載體，嘗試將客觀的氣候變遷減緩義務解釋進入人權法體系。本文將以指標性的 *Urgenda Foundation v. Netherlands*、*Neubauer et al. v. Germany* 兩件國內訴訟案引出「Urgenda 型訴訟」（Urgenda-like suit）的訴訟型態及趨勢。本文繼將著重在國際人權訴訟場域，專注本文欲探討的氣候人權訴訟中的氣候變遷減緩義務，自歐洲人權法院及聯合國人權公約機制中分別選出兩件與氣候變遷減緩義務相關的指標性氣候人權訴訟，觀察申訴人如何在國際人權公

¹⁶¹ Setzer & Higham, *supra* note 4, at 2, 11.

¹⁶² 數據統計自：Sabin Centre for Climate Change Law at Colombia Law School, *supra* note 159; Rodríguez-Garavito, *supra* note 159; Savaresi & Setzer, *supra* note 159.

¹⁶³ See Vincent Bellinkx, Deborah Casalin, Gamze Erdem Türkelli, Werner Scholtz, & Wouter Vandenhole, *Addressing Climate Change through International Human Rights Law: From (Extra)Territoriality to Common Concern of Humankind*, 11 TRANAT'L ENV'L L. 69 (2022).



約下進行「*Urgenda* 型訴訟」論述。透過聯合國兒童權利委員會做成的 *Chiara Sacchi et al. v. Argentina et al.* 案、聯合國人權事務委員會做成的 *Daniel Billy et al. v. Australia* 案，以及 2024 年 4 月 9 日由歐洲人權法院甫做成的 *Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland* 案與 *Duarte Agostinho and Others v. Portugal* 案等四件國際氣候人權訴訟實務案例，觀察國際人權爭端解決機構對國家的人權義務與氣候變遷減緩義務的立場。最後，也透過以上案件觀察國際氣候人權訴訟中常遭遇的程序及實體困難，並嘗試從已經作成判決的四案中尋覓可能的出路。

第一項 案例研究方法與案例的篩選

第一款 案例研究方法

延續第二章觀察到氣候變遷國際治理中人權轉向的趨勢，以及將氣候變遷減緩議題，本章將以「案例分析」之研究方法，從相關氣候人權訴訟案例中對原告／申訴人提起訴訟的階段、人權規範於氣候變遷減緩議題中的主張、以及人權法院審查義務違反的方式及法理，觀察氣候變遷減緩的國際義務在人權申訴機制中的可能適用。並透過氣候人權訴訟實務上常見的程序與實體問題，以去脈絡化的方式討論不同法院與法律規範中氣候人權訴訟所共同面對的問題與困境、其最新進展、以及其如何能藉由國家在人權規範下，甚至傳統國際法下的國際義務強化氣候變遷減緩的治理。

第二款 案例篩選

如本文前三章所討論之主題，氣候變遷減緩的治理在氣候條約體系中的問題以及本章欲探討如何透過人權體系強化氣候變遷減緩治理的脈絡，本章在氣候人權訴訟案例上的篩選標準，將以學理分類上的「政府框架型氣候訴訟案件」（government framework litigations）為主。所謂政府框架型氣候訴訟案件，或被

稱為系統性氣候訴訟（systemic climate litigation），係指透過論述挑戰政府在其境內或管轄範圍內所施行的整體氣候立法或政策是否符合政府氣候義務或減量義務、或其執行狀況是否符合的相關減量目標的案件類型¹⁶⁴。而在本文氣候人權訴訟的框架下所提起的政府框架型氣候訴訟，便為透過人權法規範（不論係以國際義務層次的國際人權公約約文或國內法層次的憲法人權義務）論述國家在人權積極義務下，負有應制定與施行保護國民人權實現的相關法律與行政措施的積極保護義務；並以此積極義務主張國家之內國氣候立法政策或措施未能滿足氣候變遷減緩的需求，進而造成國民基本人權的戕害。這類在氣候變遷減緩脈絡下的政府框架型氣候訴訟案件在近年成為氣候訴訟的主流，政府框架案件已在 51 個記錄有氣候案件的國家中的 34 個國家以及國際和地區法院和法庭中被提起¹⁶⁵，在 168 件氣候人權訴訟中，約有 103 件是所謂政府框架型氣候訴訟（約三分之二）¹⁶⁶。成功的政府框架型氣候訴訟案件可能對政府決策產生實質重大的影響，迫使政府制定和施行至少能符合現今國際氣候變遷科學之減量標準、或更具企圖心且有效的氣候變遷法律與政策。因此，基於本前三章之主題並為銜接第四章有關國家責任範疇的討論，本文將案例選擇限縮於針對國家積極人權義務主張氣候減緩（溫室氣體減量）責任的案例。本文所選擇分析的氣候人權訴訟案例，皆屬於個人或公民團體，不論係藉由國內法院（本文擇兩件指標性國內氣候人權訴訟案例）或國際人權救濟途徑（本文自聯合國氣候人權申訴機制與歐洲人權法院中各擇兩件相關訴訟），都是透過人權規範之論述對國家主張其氣候政策或立法措施不完備，未能滿足氣候變遷減緩義務進而論證國家違反積極人權義務的政府框架型氣候訴訟案件。

¹⁶⁴ Setzer & Higham, *supra* note 4, at 32.

¹⁶⁵ *Id.*, Box A.

¹⁶⁶ 數據統計自：Sabin Centre for Climate Change Law at Colombia Law School, *supra* note 159; Rodríguez-Garavito, *supra* note 159; Savaresi & Setzer, *supra* note 159.



第二項 國內人權訴訟案例

第一款 Urgenda Foundation v. Netherland

2015 年的 *Urgenda Foundation v. Netherland* 案為人權法下建立國家減緩義務之指標性案件¹⁶⁷。該案中 Urgenda Foundation 和 900 名荷蘭公民控告荷蘭政府未盡力防免全球氣候變遷，歷經一、二審，三審荷蘭最高法院認為荷蘭政府當時的減排政策並不符合荷蘭在《氣候變遷綱要公約》及相關氣候條約框架下的減排目標，故要求荷蘭政府最遲在 2020 年時，其溫室氣體排放量之減量，相較 1990 年排放量至少需減量 25%。荷蘭最高法院指出國家在《歐洲人權公約》下有積極義務「減緩」氣候變遷，應施行減緩政策及措施，荷蘭政府未踐行其減緩義務違反《歐洲人權公約》第 2 條（生命權）及第 8 條（私人及家庭生活權，及其脈生的健康權）。荷蘭政府在人權公約下有保護且改善生活環境的注意義務，應該保護該等權利免受氣候變遷的急迫侵害¹⁶⁸。

在 *Urgenda* 案透過人權申訴機制主張國家未履行氣候條約下的減緩目標，進而論證人權義務違反的論述獲得空前成功後，此類「*Urgenda* 型訴訟」（*Urgenda-like suit*）主張已經成為近年世界各地氣候人權訴訟的潮流¹⁶⁹。絕大多數的「*Urgenda* 型訴訟」可以被理解為為「後巴黎協定」氣候體制提供程序和實質訴訟機制的策略，試圖將《巴黎協定》中的減排目標轉化為具有國內法法律拘束力的承諾。在約 168 件的氣候人權訴訟案中，有 103 件訴訟案件為透過主張國家之溫室氣體管制法律、政策、或國家之不作為違反其在《巴黎協定》或相關氣

¹⁶⁷ *Urgenda Foundation v. The State of the Netherlands* (Ministry of Infrastructure and the Environment), Judgment, (Dist. Ct. The Hague June 24, 2015) (Neth.), C/09/456689/HA ZA 13-1396.

¹⁶⁸ *The State of the Netherlands v. Urgenda Foundation*, The Supreme Court of the Netherlands, case 19/00135, Supreme Court decision (Dec. 20, 2019) (English translation), <https://www.urgenda.nl/wp-content/uploads/ENG-Dutch-Supreme-Court-Urgenda-v-Netherlands-20-12-2019.pdf> (last visited July 12, 2024).

¹⁶⁹ See Margaretha Wewerinke-Singh & Ashleigh McCoach, *The State of the Netherlands v Urgenda Foundation: Distilling best practice and lessons learnt for future rights-based climate litigation*, 30(2) REV. EUR. COMP. & INT'L ENV'T L. 275; Benoit Mayer, *The State of the Netherlands v. Urgenda Foundation: Ruling of the Court of Appeal of The Hague* (9 October 2018), 8(1) TRANSNAT'L ENV'T L. 167.

候變遷條約下氣候變遷減緩義務，進而主張國家違反人權義務的「*Urgenda* 型訴訟」¹⁷⁰。



第二款 *Neubauer et al. v. Germany*

德國聯邦憲法法院在 2021 年的指標性案件 *Neubauer et al. v. Germany* 也採取「*Urgenda* 型訴訟」之論證。

本案聲請人分別來自德國、尼泊爾及孟加拉，並包含未成年人及環保團體。聲請人主張德國 2019 年聯邦氣候變遷法（Bundes-Klimaschutzgesetz）僅規定德國政府在 2030 年以前應將溫室氣體排放量減少 1990 年水準之 55%，缺乏能迅速減少溫室氣體排放的規範，並且聯邦氣候變遷法並未規定 2030 年以後的減排路徑，缺乏能將溫室氣體排放限制在 1.5°C 升溫限制的碳排預算內的規定。德國政府未能履行其保護義務，侵害聲請人等受德國基本法保護的生命身體完整性、財產權、發展權等基本權。德國聯邦憲法法院以缺乏訴訟權能為由駁回了環保團體之聲請，但受理自然人的聲請，並指出聯邦基本法第 20a 條除了課予國家保護氣候、促進氣候中和的義務，也必須考慮到不同世代間所承擔的氣候責任及其影響。法院指出，今天容許的每一單位碳排都會壓縮到未來的碳排預算，並不可避免地影響到國家未來履行將全球均溫升幅限制在 2°C~1.5°C 的義務。為了達到這個目標，2030 年後的減排時程必須更加迅速且有野心，現行聯邦氣候變遷法缺乏 2030 年以前有效減排的規定，也缺乏 2030 年以後的減排規劃，使未來世代必須面對更高的減排義務及負擔，立法者應採取預防措施以保障聲請人及未來世代的基本權利。聯邦憲法法院於是要求立法者必須在 2022 年底前制定 2030 年後溫室氣體減排的

¹⁷⁰ 數據統計自：Sabin Centre for Climate Change Law at Colombia Law School, *supra* note 159; Rodríguez-Garavito, *supra* note 159; Savaresi & Setzer, *supra* note 159.

具體規定，實質性地將德國在《巴黎協定》下的減緩義務透過基本權解釋進入憲法¹⁷¹。



第三項 聯合國人權申訴案例

第一款 Ioane Teitiota v. New Zealand

在聯合國人權體系中（即聯合國九大核心人權公約及其相對應的公約委員會）處理氣候變遷議題的申訴以 2019 年的 *Ioane Teitiota v. New Zealand* 案為首¹⁷²，為聯合國人權公約下的氣候變遷義務論述奠定法理基礎。本案中，來自吉里巴斯的申訴人向人權事務委員會申訴紐西蘭將其遣返吉里巴斯的決定將違反《公政公約》第 6 條生命權。遣返目的地塔拉瓦島因為氣候變遷的關係淡水受污染而稀缺、土地鹽鹼化、人口過度擁擠，政府沒有因應海平面上升的政策，土地被海水侵蝕導致居住危機和土地糾紛，造成多人死亡。申訴人主張，氣候變遷和海平面上升危機迫使他從吉里巴斯的塔拉瓦島移民到紐西蘭。紐西蘭政府不給予他庇護資格，紐西蘭最高法院亦不認可氣候變遷造成的環境退化能作為《難民公約》下的真實風險¹⁷³。人權事務委員會在雖然因為認為吉里巴斯投入資源進行調適工程，並無迫在眉睫的氣候變遷風險而判定紐西蘭政府並未違反公約義務；但委員會也明確肯認了氣候變遷構成「真實且重大的風險」，可以觸發《公政公約》第 6 條生命權下的不遣返義務¹⁷⁴。本案固然並非透過國家人權義務主張氣候變遷減緩義務之嚴格意義上「*Urgenda* 型訴訟」，但卻是聯合國人權公約體系中第一件透過國家

¹⁷¹ Bundesverfassungsgericht [Federal Constitutional Court], Neubauer et al. v Germany, Case No. BvR 2656/18/1, BvR 78/20/1, BvR 96/20/1, BvR 288/20 (Mar. 24, 2021) (official English translation), https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2021/20210324_11817_order-1.pdf (last visited July 12, 2024); Andreas Buser, *Of Carbon Budgets, Factual Uncertainties, and Intergenerational Equity-The German Constitutional Court's Climate Decision*, 22 GER. L.J. 1409-1422 (2021) ; Louis Kotzé, *Neubauer et al. versus Germany: Planetary Climate Litigation for the Anthropocene?*, 22(8) GER. L.J. 1423-44 (2021); 李建良（2021），〈氣候變遷、基本人權與憲法訴訟——2021 年德國氣候訴訟裁判釋論〉，《台灣法律人》，2 期，頁 1-20。

¹⁷² HRC, *Ioane Teitiota v. New Zealand*, U.N. Doc. CCPR/C/127/D/2728/2016 (Jan. 7, 2020).

¹⁷³ *Id.*, ¶¶ 2.1-2.10, 3.

¹⁷⁴ *Id.*, ¶¶ 8.5-8.6.

人權義務處理氣候變遷議題之申訴。本案之於本文主題之重要，在於其確認了氣候變遷對人們帶來的危害構成《公政公約》第 6 條下生命權侵害之潛在風險，是為聯合國人權申訴機制在氣候變遷議題中，論述與適用國家人權義務與可能人權影響的濫觴。

第二款 Chiara Sacchi et al. v. Argentina et al.

2021 年 10 月的 *Chiara Sacchi et al. v. Argentina et al.* 案是聯合國人權法體系中以氣候變遷減緩義務為爭議核心的指標性氣候人權訴訟¹⁷⁵，也是聯合國人權機制中首件本文所討論的「*Urgenda* 型訴訟」。本案中，16 名兒童對阿根廷、巴西、法國、德國及土耳其向聯合國兒童權利委員會提出申訴，主張前述國家未達成《巴黎公約》下減緩溫室氣體排放之義務，侵害申訴人《兒童權利公約》第 6 條下之生命權、第 24 條健康權、第 30 條文化權以及兒童利益優先之義務，主張政府未盡減緩義務，未盡力預防氣候變遷之威脅亦未保障兒童之跨世代間平等之權利，並要求兒童權利委員會肯認氣候變遷已對當代兒童權利造成重大威脅¹⁷⁶。由於本案申訴人對阿根廷、巴西、法國、德國及土耳其等五國提起之申訴內容及各被申訴國的抗辯內容大同小異，人權事務委員會所作成的判決理由也大致相同，結論皆在「可受理性」（admissibility）部分，因為申訴人未窮盡國內救濟途徑而被委員會裁定不受理。因此以下謹以人權事務委員會對阿根廷的判決 *Chiara Sacchi et al. v. Argentina* 為主分析案例，末輔以各國在「可受理性」的第一部分——「對申訴案由無管轄權」問題之不同論點整理節錄。

¹⁷⁵ Committee on the Rights of the Child, *Chiara Sacchi et al. v. Argentina*, U.N. Doc. CRC/C/88/D/104/2019 (Oct. 8, 2021).

¹⁷⁶ *Id.*, ¶¶ 3.1-3.8.

第一目 案例背景

本案申訴人 Chiara Sacchi 與來自 12 個國家的 16 名兒童共同對阿根廷、巴西、法國、德國及土耳其等五國向聯合國兒童權利委員會提起申訴。申訴人指出，包含阿根廷在內的五國政府在減緩氣候變遷議題上的不作為，導致目前全球平均氣溫上升，造成熱浪、森林大火、洪水、空氣品質惡化、乾旱、海平面上升及極端天氣，並助長傳染病的傳播。阿根廷等國製造了迫在眉睫的風險，使人類錯過了減緩並逆轉氣候變遷問題的窗口，更使未來世代永續並安全生存的權利無法獲得保障¹⁷⁷。申訴人主張，毫無疑問阿根廷有能力管制其境內的溫室氣體排放量，阿根廷卻未以其所有可能資源盡力限制其境內溫室氣體排放量，使其符合《巴黎協定》下限制升溫 1.5°C 的減排目標；縱然阿根廷的溫室氣體排放並非造成氣候變遷的唯一原因，仍然係根本原因之一（contributing cause）¹⁷⁸。阿根廷之不作為持續加劇氣候變遷，卻未採取必要預防措施保護申訴人等兒童的生命權、健康權及文化權不受氣候變遷的威脅，又因兒童係生理和精神上脆弱的族群，未來必須更長時間地承受氣候變遷風險的危害及負擔¹⁷⁹。

因此，申訴人主張，作為《兒童權利公約》的締約國，阿根廷有義務尊重、保護公約第 6 條所保障的兒童生命權，而阿根廷違反了此義務，蓋阿根廷在減緩氣候變遷議題上持續的作為與不作為已導致申訴人等的童年時期必須面對如高溫、洪水、風暴、乾旱、傳染病及空氣污染等可預見、危及生命的氣候風險¹⁸⁰。申訴人亦主張，阿根廷侵害申訴人在《兒童權利公約》第 24 條下所享有的健康權，蓋阿根廷前述行為所導致的種種氣候危機損害了的申訴人的身心健康，造成申訴人氣喘加劇、缺乏乾淨水源、感染如瘧疾、登革熱等蟲媒傳染病、及情感上受創等健康問題¹⁸¹。阿根廷等國對氣候危機的不作為也危及了阿拉斯加、馬紹爾群島、

¹⁷⁷ *Id.*, ¶ 3.1.

¹⁷⁸ *Id.*, ¶ 5.2.

¹⁷⁹ *Id.*, ¶ 2; *See also*, Committee on the Rights of the Child, Chiara Sacchi et al. v. Germany, U.N. Doc. CRC/C/88/D/107/2019, ¶¶ 2.1-2.6 (Oct. 8, 2021).

¹⁸⁰ Chiara Sacchi et al. v. Argentina, ¶ 3.3.

¹⁸¹ *Id.*, ¶ 3.4.

及瑞典 Sapmi 區域的原住民享受並實踐其傳統文化的權利，侵害《兒童權利公約》第 30 條下所保障的文化權¹⁸²。申訴人最後主張，根據《兒童權利公約》第 3 條，締約國為任何國家行為及政策時需優先考量兒童最大利益，而阿根廷的氣候政策，將氣候變遷的不利益及成本轉嫁於兒童及未來世代，罔顧兒童生命及健康權，將短期經濟利益置於兒童權利之上，未能維護世代間的正義，違反《兒童權利公約》第 3 條¹⁸³。

故申訴人要求兒童權利委員會認定 (1) 氣候變遷已經造成兒童權利的危機；(2) 阿根廷等國忽視有關減緩氣候變遷之措施，導致氣候變遷危機持續加劇；(3) 阿根廷等國侵害了兒童的生命權、健康權、文化權及以兒童最大利益為優先之義務；(4) 要求阿根廷等將調整法律政策，確保未來盡力減緩氣候危機、調適氣候變遷¹⁸⁴。

第二目 被申訴國答辯

阿根廷主要針對本申訴案的可受理性 (admissibility) 進行抗辯，阿根廷主張兒童權利委員會不應受理此申訴案，理由如下：

(一) 對申訴案由無管轄權

阿根廷主張，申訴人中部分申訴人非居住於阿根廷的國民，申訴中提及的氣候災害也並非全部發生在阿根廷，故不屬於阿根廷管轄權下之範疇。阿根廷承認國際法中域外管轄 (extraterritorial jurisdiction) 及跨境損害 (transboundary harm) 之適用，指出國家之管轄權係指國家機關對個人或事物之有效控制 (effective control)，國家基於對其領土上發生之活動的有效控制力，始能有效防止其領土內之活動造成其領土以外之人權侵害，並從此脈生出跨境損害的國家責任。然而，申訴人中部分申訴人非居住於阿根廷的國民，申訴中提及的氣候災害也並非全部

¹⁸² *Id.* ¶ 3.5.

¹⁸³ *Id.* ¶ 3.6.

¹⁸⁴ *Id.* ¶ 3.7.

發生在阿根廷，對這些事件及申訴人，阿根廷並無有效控制，故不屬於阿根廷（域外）管轄權之範圍¹⁸⁵。阿根廷另抗辯道，本案中申訴人亦無法證明世界各地的極端氣候與氣候異變事件，與阿根廷管轄下的行為／不行為有任何因果關係，其損害不可歸責於阿根廷，兒童權利委員會不應受理此案¹⁸⁶。

（二） 申訴人未窮盡國內救濟途徑

阿根廷指出，其國內有完善的救濟機制供申訴人利用，阿根廷憲法及環境法皆有環境權可作為爭訟基礎，亦有訴訟救助機制。申訴人等未窮盡國內訴訟救濟程序，逕向兒童權利委員會提起申訴，不符《兒童權利公約任擇議定書》第 7(e) 條之要件，申訴應不予受理¹⁸⁷。

第三目 判決結果與理由

本案因申訴人未窮盡國內救濟途徑而被兒童權利委員會裁定不受理，惟兒童權利委員會仍然選擇先實質性處理了阿根廷政府的第一個程序性抗辯（即欠約管轄權問題），而後才審查申訴人是否窮盡一切國內救濟之程序要件。

（一） 對申訴案由是否有管轄權：

當阿根廷有效控制範圍內之活動造成域外人權損害時，則阿根廷具域外管轄權，負有維護域外受損害人權利之義務及國家責任，本案申訴人得提起申訴。

兒童權利委員會肯認道：兒童之生命權、健康權、文化權受到氣候變遷的嚴重威脅，並且指出國家對其境內產生，會影響到境外兒童之溫室氣體排放負國際責任。根據《兒童權利公約》第 2 條：「締約國有義務尊重和確保『其管轄範圍內』每一名兒童的權利」¹⁸⁸。兒童權利委員會指出本件申訴案牽涉與氣候變遷有

¹⁸⁵ *Id.*, ¶ 4.3.

¹⁸⁶ *Id.*

¹⁸⁷ *Id.*, ¶ 4.5.

¹⁸⁸ *Id.*, ¶ 10.3.

關的跨境損害所產生的管轄權問題，與過去其他人權機構所做成的判決不同，係一全新的管轄權問題。

就此爭議，兒童權利委員會引用了美洲人權法院關於環境與人權問題的第 OC-23/17 號諮詢意見，指出當跨境損害影響／侵害到境外之人的權利時，如果起源國之行為與其領土外人權之侵害間存在因果關係，則權利受到侵犯之人即屬起源國的管轄範圍。當起源國對此造成之境外人權侵害之活動有「有效控制」（effective control）時，起源國即有管轄權。既然只有起源國對其領土內或管轄下之活動才能行使「有效控制」，只有起源國能有效防止這些活動造成跨境的人權損害，起源國自然必須對源自於其領土或有效控制下的不法活動造成之境外人權侵害負國際責任¹⁸⁹。

兒童權利委員會繼而引用 IPCC 2018 年之報告，指出氣候變遷對生命權、健康權、適足食物及飲水權、文化權等人權構成重大威脅，國家若不採取適當措施減緩氣候變遷或管制加速氣候變遷的活動，可能構成國家人權義務的違反。綜上，兒童權利委員會認為本案中應適用之管轄權審查標準即為上述美洲人權法院諮詢意見之審查標準——當發生跨境人權損害，而排放源位於一國領土內，該國對其排放源便存在有效控制（effective control）；其領土外之兒童的人權損害便落入該國之管轄權範圍。本案中，兒童權利委員會認為，藉由現有科學證據，阿根廷可合理預見其領土內持續排放溫室氣體的作為／不作為可能加劇氣候變遷並導致領土外兒童的人權侵害，且申訴人亦初步證明其受到真實且重大的傷害（real and significant harm），因此，委員會肯認了本申訴在氣候變遷上的域外管轄權¹⁹⁰。

¹⁸⁹ *Id.*, ¶ 10.5. [citing State Obligations in Relation to the Environment in the Context of the Protection and Guarantee of the Rights to Life and to Personal Integrity: Interpretation and Scope of Articles 4(1) and 5(1) in Relation to Articles 1(1) and 2 of the American Convention on Human Rights, Advisory Opinion OC-23/17, Inter-Am. Ct. H.R., ¶ 101 (Feb. 7, 2018)].

¹⁹⁰ Chiara Sacchi et al. v. Argentina, ¶¶ 10.8-10.12.

（二） 申訴人未窮盡國內救濟途徑部分

兒童權利委員會接著處理阿根廷的第二個抗辯，指出申訴人未窮盡國內救濟途徑，委員會不應受理申訴人的申訴。根據《兒童權利公約任擇議定書》第 7(e) 條，申訴人必須窮盡一切有合理救濟可能的國內司法或行政途徑，始能向委員會提起個人申訴，惟若國內救濟途徑「客觀上」沒有成功可能，例如訴訟一定會被駁回，就例外地無需窮盡國內救濟途徑。申訴人主張，在阿根廷國內提起訴訟救濟負擔過重，時程拖沓且可能無法獲得有效的救濟，並主張在阿根廷法院提訴另有主權豁免的法律障礙¹⁹¹。對此，兒童權利委員會指出，申訴人等在提起申訴前根本未嘗試在阿根廷法院提起國內救濟，未使用阿根廷憲法及環境法下的救濟制度，也未使用環境訴訟或訴訟救助等服務。兒童權利委員會認為，申訴人僅是對於國內救濟途徑的有效性抱持懷疑或推測其無效，而無法進一步證明阿根廷國內救濟途徑客觀上的無效，在阿根廷政府也提出了反面的實質證據主張其國內訴訟途徑有效性的情況下，兒童權利委員會認定申訴人不符合任擇議定書第 7(e) 條的例外。因此，申訴人未窮盡國內救濟途徑，本申訴不予受理¹⁹²。

事實上，若兒童權利委員會認為本申訴案未窮盡國內救濟途徑而不應被受理，兒童權利委員會大可直接敘明此問題而為裁決，但兒童權利委員會仍然選擇先實質性處理了阿根廷政府的第一個抗辯（即管轄權問題），並在這個過程中將氣候人權訴訟的發展推進了一大步。兒童權利委員會透過「有效控制」理論的擴張，劃時代地打破傳統國際人權公約對締約國管轄外適用之限制¹⁹³，將受影響之境外兒童視同處於排放源國實質管轄之下，進而使國家因其對境外兒童權利之人權責

¹⁹¹ *Id.*, ¶¶ 5.5-5.7, 10.16.

¹⁹² *Id.*, ¶¶ 10.18-10.20.

¹⁹³ 多數國際人權條約限制條約權利於締約國管轄外之適用，如《公民與政治權利國際公約》第 2.1 條：「Each State Party to the present Covenant undertakes to respect and to ensure to all individuals within its territory and subject to its jurisdiction...」，及《兒童權利公約》第 2.1 條：「States Parties shall respect and ensure the rights set forth in the present Convention to each child within their jurisdiction...」。

任負氣候變遷減緩義務，開啟氣候變遷訴訟中的減緩義務透過人權法域外適用（extraterritorial application）的可能。



第四目 巴西、德國、法國之抗辯

（一） 巴西

巴西主張，需證明國家之行為違反國際義務，且可歸責於國家，國家始負國際責任，而申訴人等無法證明氣候變遷造成的跨境兒童權利損害為何可歸責於巴西政府。巴西指出，氣候變遷成因複雜，所有國家的作為／不作為都可能有所影響，不能將氣候變遷造成的損害全部歸責於被申訴的五個國家，尤其是巴西甚至並非溫室氣體的主要排放國¹⁹⁴。

（二） 德國

德國對本申訴之域外管轄適用提出質疑，主張溫室氣體的排放不會直接和可預見地損害其他國家人民的權利，故除了對擁有德國國籍並居住在德國的申訴人 Raina Ivanova 具備管轄權外，德國主張其他申訴人都不在德國管轄之下。氣候變遷是全球溫室氣體排放的結果，一個國家的溫室氣體排放的確會加劇氣候變遷，但不會直接和可預見地損害其他國家人民的權利，不可能因此而對全世界受氣候變遷影響的個人都具有管轄權¹⁹⁵。

（三） 法國

法國認為，申訴人不在法國境內，也不在法國有效管轄下。並指出本申訴不符合人權事務委員會第 36 號一般性意見（2018）中對域外管轄權的理解（限縮於締約國有效控制下軍事活動或是建造基礎設施造成之跨境損害）。法國主張，氣

¹⁹⁴ Committee on the Rights of the Child, Chiara Sacchi et al. v. Brazil, U.N. Doc. C/88/D/105/2019 (Oct. 8, 2021).

¹⁹⁵ Committee on the Rights of the Child, Chiara Sacchi et al. v. Germany, U.N. Doc. CRC/C/88/D/107/2019 (Oct. 8, 2021).

候變遷是多種人類活動造成的複雜現象，造成氣候變遷的溫室氣體無法直接歸責於某個國家之行為 / 不作為，且法國亦非溫室氣體的主要排放國¹⁹⁶。



第三款 Daniel Billy v. Australia

2022 年 *Daniel Billy et al. v Australia* 則是聯合國人權事務委員會下第一個勝訴的氣候人權案件。本案中人權事務委員會判決澳洲政府因為未能充分保護 Torres Strait 海島上的原住民族免於氣候變遷的不利影響，違反《公政公約》第 27 條文化權與第 17 條家庭生活與健康權下之國際人權義務，確認了國家在氣候變遷方面的立法與行政措施之不足可能構成《公政公約》下的人權義務的違反。

第一目 案例背景

Torres Strait（托雷斯海峽）位於澳洲大堡礁最北端，有大約 300 個島嶼，其上原住民族居民正面臨日益嚴重的氣候變遷威脅，全球暖化的海平面上升對其土地和水域的嚴重影響，並破壞了墓葬地、文化遺址與傳統領域。海水溫度上升也使珊瑚白化和海洋酸化，影響了整個海峽海域的環境¹⁹⁷。海島上的八位原住民族，以 Daniel Billy 為首，申訴澳洲政府未制定能充分應對氣候變遷的政策、又未能達成其在《巴黎公約》下的減排義務，違反申訴人之《公政公約》第 6 條生命權、第 17 條家庭生活與健康權、及 27 條文化權。申訴人首先提出科學報告，指出托雷斯海峽島民是世界上最容易受到氣候變遷影響的族群之一，針對生命權與健康權，氣候變遷造成高溫與海水酸化使海洋生物減少、海鹽破壞農田使無法耕作，增加島民的經濟不穩定性，並迫使島民必須在 10 年內移居。小島地形容易受到海平面上升、洪水、高溫的威脅，海洋溫度上升造成海洋酸化、珊瑚白化、以

¹⁹⁶ Committee on the Rights of the Child, Chiara Sacchi et al. v. France, U.N. Doc. /C/88/D/106/2019 (Oct. 8, 2021).

¹⁹⁷ Fiona McGaughey et al., *Torres Strait Islanders Leading the Charge on the Human Rights Implications of Climate Change: Daniel Billy et al. v Australia*, 51 UNIV. W. AUST'L. L. REV. 88, 88-89 (2024).

及海草床和其他在營養和文化上具有重要意義的海洋物種的減少，使托雷斯海峽島民的生活與文化面臨風險¹⁹⁸。申訴人繼而指出氣候變遷對其生理健康與心理健康的影響，包含因高溫導致的體力下降、海平面上升而被迫遷移、基礎設施損壞與生計影響等。並指出若他們必須離開托雷斯海峽島嶼，可能無法傳承傳統文化導致其傳統文化的消失¹⁹⁹。2014 年，澳洲政府承諾提供 2400 萬澳元，為 Boigu、Iama、Saibai 和 Waraber 島建造海堤。然而三年後，只有 Saibai 島上的一座海堤完工，其餘三座島嶼的工程資金已經用盡，在提起本件申訴時，澳洲政府並沒有進一步的挹注托雷斯海峽島嶼的氣候變遷措施的承諾。申訴人並主張，澳洲政府未能減緩氣候變遷影響，蓋截至 2017 年，澳洲人均溫室氣體排放量居世界第二，且澳洲推動化石燃料開採等造成溫室氣體排放增加的政策²⁰⁰。本案申訴人已窮盡國內救濟途徑²⁰¹。

申訴人指出澳洲政府未能採取適應措施保護申訴人的生命權與文化權免受氣候變遷影響，以及澳洲政府未能採取減緩措施以減少溫室氣體排放並停止化石燃料的開採和使用，未能制定能實現其減排目標的減緩政策與措施²⁰²。申訴人主張，澳洲政府在國際氣候條約下的法律義務與其在《公政公約》下的人權義務相關，根據《維也納條約法公約》第 31 條第 3 款之條約解釋規則，應考慮《巴黎協定》等國際氣候條約下之相關目標與義務，這些氣候義務之檢視係澳洲政府是否違反人權義務的判斷的一部份。申訴人主張，氣候義務應作為解釋人權義務之一環以確保澳洲政府履行其在國際人權和國際氣候條約下的承諾²⁰³。綜上，申訴人主張

¹⁹⁸ HRC, Daniel Billy et al. v. Australia, ¶¶ 2.1-2.6, U.N. Doc. CCPR/C/135/D/3624/2019 (Jul. 21, 2019) [hereinafter Daniel Billy et al. v. Australia].

¹⁹⁹ Gabriel M. Lentner & Weronika Cenin, *Daniel Billy et al v Australia (Torres Strait Islanders Petition): Climate change inaction as a human rights violation*, 33 REV. EUR. COMP. & INT'L ENV'T. L. 136, 137 (2024).

²⁰⁰ *Id.*

²⁰¹ Daniel Billy et al. v. Australia, ¶ 7.3.

²⁰² *Id.*, ¶¶ 3.1, 2.7-2.8.

²⁰³ Lentner & Cenin, *supra* note 199, at 138.

澳洲政府違反《公政公約》第 2 條不歧視、第 6 條生命權、第 17 條家庭生活與健康權、及 27 條少數民族文化權等條文下的人權義務²⁰⁴。



第二目 被申訴國抗辯

澳洲政府對本申訴案的可受理性（admissibility）部分進行抗辯。澳洲政府首先指出，如《巴黎協定》的氣候條約與《公政公約》下人權義務的審查無關，因為兩者間處理的議題並不相同，也沒有解釋上參酌或補充的功能，在《公政公約》下澳洲無需對申訴人所主張的氣候變遷影響負國家責任²⁰⁵。並且澳洲政府認為該申訴僅涉及潛在的未來風險與損害，並無證據顯示申訴人受《公政公約》所保障的人權目前正受到或即將受到侵害²⁰⁶。針對申訴實體問題的部分，澳洲政府針對因果關係問題，主張因為澳洲不是全球暖化或氣候變遷的主要或唯一貢獻者，其不應承擔氣候變遷造成之損害的法律責任。澳洲政府指出，申訴人無法證明澳洲政府對氣候變遷的貢獻、其應對氣候變遷的努力與氣候變遷對申訴人人權享有的影響之間的因果關係²⁰⁷。

第三目 判決結果與理由

針對本案可受理性，人權事務委員會首先回答相關申訴人所提出之氣候變遷調適與減緩義務與《公政公約》人權義務的關聯，對此委員會僅簡單指出，《公政公約》第 6、17、24 和 27 條的確賦予締約國確保在其管轄範圍內保護個人免受侵犯的積極義務，澳洲在過去幾十年中一直是最大的溫室氣體排放國之一，且澳洲在國際上是高度發展的經濟體，當對申訴人造成人權損害之國家作為與不作為係由澳洲政府未能在其領土內實施適應或減緩措施以降低氣候變遷影響所導致時，

²⁰⁴ Daniel Billy et al. v. Australia, ¶¶ 3.2-3.7.

²⁰⁵ *Id.*, ¶ 4.1.

²⁰⁶ *Id.*, ¶ 4.2.

²⁰⁷ *Id.*, ¶¶ 4.2-4.3, 6.3, 6.9. 澳洲政府引用了聯合國人權高級專員辦事處（OHCHR）關於氣候變遷與人權關係的報告，指出幾乎不可能理清特定國家的歷史溫室氣體排放與特定氣候變遷相關影響之間的複雜因果關係，更不用說國家溫室氣體排放對人權的直接和間接影響。

申訴人所主張的國家作為與不作為義務之在澳洲政府管轄內，委員會得審理之²⁰⁸。其次，針對受害者地位問題，根據 *Ioane Teitiota v. New Zealand* 案指出，主張氣候變遷侵害《公政公約》人權的申訴人必須證明該損害已侵犯其權利，且其風險必須超過純粹理論上可能性。對此委員會指出，本案申訴人已經因氣候變遷直接遭受洪水、侵蝕、珊瑚白化、墓地毀壞以及對文化重要的海洋和陸地物種的減少的影響，且因申訴人的生活與文化與環境生態緊密連結，委員會認定申訴人族群是氣候變遷議題下的脆弱團體，氣候變遷已影響到申訴人的私人、家庭和家庭生活，申訴人的權利受損的風險超過純粹理論上的可能性²⁰⁹。因此委員會受理本申訴案。

針對本案實體問題，人權事務委員會首先審理澳洲政府在氣候變遷調適與減緩的不作為是否違反申訴人等在《公政公約》第 6 條下的生命權。對此，委員會針對生命權於全球暖化、氣候變遷議題下的角色，引用《公政公約》第 36 號一般性意見，指出生命權的解釋並非限縮性的，生命權包含人性尊嚴並免於非自然或過早死亡的內涵。締約國應採取積極措施保障生命權，其包含對生命可預見及可能導致生命喪失的威脅。其中，也包含「氣候變遷的不利影響」，環境破壞、氣候變遷構成對現在和未來世代享有生命權的最迫切和嚴重的威脅²¹⁰。然而，委員會認為，申訴人並未具體證明目前正面臨可能使其暴露在危及生命的身體、健康危險，從而威脅其生命權之合理可預見的風險之中。委員會指出，澳洲政府正在採取具體的調適和減緩措施應對氣候變遷，包含建造海堤與排水基礎設施以及其他調適和減緩措施的國家計劃，這些措施在申訴人所主張的 10 至 15 年時間框架內有望有效保護或安置氣候變遷受害者，也因此，委員會認為澳洲政府之行為或

²⁰⁸ *Id.*, ¶¶ 7.6-7.8.

²⁰⁹ *Id.*, ¶¶ 7.9-7-10.

²¹⁰ *Id.*, ¶ 8.3; HRC, General Comment No. 36, Article 6 (Right to Life), ¶¶ 7, 62, U.N. Doc. CCPR/C/GC/35 (Sept. 3, 2019) (“Environmental degradation, climate change and unsustainable development constitute some of the most pressing and serious threats to the ability of present and future generations to enjoy the right to life. The obligations of States parties under international environmental law should thus inform the content of article 6 of the Covenant, and the obligation of States parties to respect and ensure the right to life should also inform their relevant obligations under international environmental law...”).

不行為並不致造成申訴人的生命權立即危害²¹¹。委員會還指出，申訴人在《公政公約》第 6 條下的主張主要涉及申訴人維持文化傳統的能力，這屬於《公政公約》第 27 條的範疇²¹²。

針對本案申訴人主張氣候變遷已經影響他們在《公政公約》第 17 條下所享有私人生活、家庭和住所權，委員會指出氣候變遷使申訴人所居住的島嶼受到海平面上升與被洪水淹沒的風險，當此種威脅是可預見且足夠嚴重時，締約國有積極義務防止之。委員會回顧到申訴人依賴魚群、海洋資源、陸地作物和樹木植栽維持生計，申訴人生活福祉依賴於島嶼生態系統的健康，締約國並未對此提出異議。委員會認為，上述要素構成了申訴人傳統生活方式並與其傳統領域有深刻連結，這些要素應被視為《公政公約》第 17 條之保護範圍²¹³。澳洲政府的確正在申訴人居住的島嶼上興建海堤，但委員會注意到澳洲政府在過去十多年來都未具體回應申訴人對於建設適應措施之多次請求。澳洲政府也未提供關於魚群、海洋資源、陸地作物和果樹損失的替代方案，這些要素構成了作者私人生活、家庭和住所的一部分。關於洪水和海水入侵造成的村莊和祖墳地被淹沒、傳統農地鹽化、文化上重要的海洋物種的減少以及相關的珊瑚白化和海洋酸化使申訴人等感到焦慮和壓力，也使其無法維持與自然資源高度連結的傳統祭拜與文化儀式，對個人造成的身心影響嚴重，影響個人福祉，構成對私人和家庭生活及住所可預見的嚴重危害。因此，委員會認為澳洲政府未能履行其應施行相關措施保護申訴人家庭、私人生活和家庭的積極義務，違反《公政公約》第 17 條²¹⁴。至於《公政公約》第 27 條少數團體文化權的保障，委員會指出申訴人是第 27 條意義下的受害者，如前所述，申訴人的生活與傳統文化與其所居住的托雷斯海峽島嶼環境生態緊密相連，土地和海洋資源與文化完整性密切相關。同第 17 條結論，委員會指出澳洲政府未能及時採取和實施適當的氣候變遷調適措施，未能保護申訴人維持與傳承其

²¹¹ Daniel Billy et al. v. Australia, ¶¶ 8.6-8.8.

²¹² *Id.*, ¶ 8.6.

²¹³ *Id.*, ¶¶ 8.10-8.11.

²¹⁴ *Id.*, ¶ 8.12.

傳統生活方式的權利，構成《公政公約》第 27 條少數團體文化權保障積極義務的違反²¹⁵。

誠然，本案結論上並非本文主題所討論，以氣候變遷減緩義務為核心的氣候人權訴訟。縱然申訴人清楚主張了氣候變遷減緩義務與調適義務的違反，甚至提出了《巴黎協定》減排目標及減排義務與《公政公約》下的生命權與健康權義務交互解釋的論辯，主張應以《巴黎協定》標準審查澳洲政府是否違反申訴人生命權。惟人權事務委員會僅針對澳洲政府之調適政策審查，針對減緩義務，僅以其對生命權造成的風險不夠立即且迫切的嚴格標準認定，而後便未有更多論述。雖然人權事務委員會在生命權侵害的部分的審查中，引用了《公政公約》第 36 號一般性意見論述生命權解釋的彈性與包容性，並肯認氣候變遷的不利影響對生命權可能的威脅，卻仍然認為在澳洲政府 10 年到 15 年的調適政策框架以及將申訴人遷移安置的調適措施對生命權保障尚不致生立即危害，在氣候變遷議題下的國家積極保障生命權之義務的解釋採取保守到令人驚訝的立場，對此雖然並非無法理解²¹⁶，但也令本文思考，是否正是因為本案係基於具體人權損害個案提起之個人申訴，才使委員會有空間在調適義務與減緩義務一併被主張的訴訟中擇一論述。無論如何，人權事務委員會仍然肯認了澳洲政府違反了保障申訴人第 17 條家庭生活與健康權及第 27 條文化權之積極義務，指出氣候變遷對於原住民族生計、傳統捕魚耕作以及文化儀式、傳統土地和自然資源造成的威脅，故稱此案為聯合國人權體系下第一個在氣候變遷及人權議題上獲得成功的氣候人權訴訟案。

²¹⁵ *Id.*, ¶¶ 8.13-8.14.

²¹⁶ 關於委員會肯定澳洲政府遷移申訴人等的調適措施對生命權保障的合宜性，自然在技術上遷移安置申訴人的調適處置確能有效避免其因居住地受到洪水等氣候災害對生命權的威脅。考慮到人權事務委員會在判決理由中詳細論述申訴人等原住民族群之生計來源、生活與文化權與其傳統土地（申訴人所居住的托雷斯海峽島嶼）之連結，此等遷移安置政策會直接違反之義務的確應為《公政公約》第 27 條文化權保障的國家義務。



第四項 歐洲人權法院案例

第一款 Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland

Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland 案（下稱 *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland*），係由代表瑞士年長婦女的 Verein KlimaSeniorinnen 團體及 4 位 75 歲以上婦女於 2020 年對瑞士政府向歐洲人權法院提起之申訴。本案於 2024 年 4 月 9 日由歐洲人權法院做成判決，判定瑞士政府未履行其減緩氣候變遷的國家義務，違反《歐洲人權公約》第 8 條下積極保障申訴人生命權、健康權及家庭和私人生活權、以及第 6 條之公正程序/審判權²¹⁷。

第一目 案例背景

申訴人 Verein KlimaSeniorinnen 團體成立於 2016 年，其成立宗旨為為氣候變遷中特別受影響的年長婦女發聲，成員平均年齡為 73 歲，1855 位成員中有 650 位 75 歲成員超過以上的成員。提起本件申訴的四位個人申訴人則各自患有心血管、氣喘、慢性病等疾病，並都曾因氣溫的上升被醫囑限制待在室內或因而病倒²¹⁸。

申訴人指出，自 1864 年以來，瑞士的年均氣溫上升了約 2.1°C。2003 年、2015 年、2018 年和 2019 年的夏天是瑞士有記錄以來最炎熱的四個夏天，死亡人數超過了平均年份。死亡人數的增加主要是因為熱浪導致腦血管、心血管和呼吸道疾病。高溫不僅導致死亡人數增加，還導致脫水、疲勞、意識喪失、熱痙攣和中暑等負面影響。熱浪引起的死亡並不隨機分佈在整個人口中，而更常發生在體溫調節能力下降的年長者，特別是像申訴人一樣的年長婦女²¹⁹。在 2018 年 8 月的熱浪中，年長婦女因熱浪死亡之增加最為顯著，177 人中有 159 人為年長女性（近

²¹⁷ Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland, App. No. 53600/20, Judgment (Grand Chamber) of 9 April 2024 (Apr. 9, 2024), <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-14304> (last visited July 12, 2024) [hereinafter *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland*, Judgment].

²¹⁸ *Id.*, ¶¶ 10-20.

²¹⁹ *Id.*, ¶¶ 73-74.

90%)，幾乎所有死者都超過 75 歲。在 2019 年的熱浪中，年長者是死亡風險最高的群體，而 85 歲以上之人口佔最多 (448 / 521 人)。熱浪造成包含原告在內的年長女性死亡及健康的威脅。年齡在 75 歲以上的女性，比一般人口更容易因氣候變遷引起的極端高溫而死亡，並影響其家庭和私人生活²²⁰。

申訴人等主張瑞士政府未能制定有效達成其減排目標的氣候政策與行政措施，指控數個瑞士政府機關未能履行瑞士憲法和《歐洲人權公約》下的義務。稱被告政府違反瑞士憲法第 10 條、第 73 條和第 74 條，以及歐洲人權公約第 2 條、第 8 條下的國家義務。申訴人主張瑞士政府現有的二氧化碳法案中的目標也不符合其在《巴黎協定》下承諾的減緩義務。進而，侵害年長婦女在《歐洲人權公約》第 2 條和第 8 條下的生命權及私人和家庭生活權（健康權）²²¹。

第二目 國內救濟程序

2016 年 11 月 25 日，申訴人根據瑞士聯邦行政程序法 (Federal Act of 20 December 1968 on Administrative Procedure, APA) 第 25 條 a 款和《歐洲人權公約》第 6 條第 1 項和第 13 條，請求瑞士政府（被告）停止在氣候保護方面的不作為。根據瑞士聯邦憲法第 10 條（生命權和人身自由）以及《歐洲人權公約》第 2 條和第 8 條，申訴人要求瑞士政府採取有效的預防性措施，以保護他們免受全球暖化及更頻繁和更強烈的熱浪的威脅。其中，申訴人特別請求瑞士政府採取一切必要措施來實現《巴黎協定》「升溫幅度低於 2°C」的減緩目標，要求瑞士國會和相關聯邦機關制定法規措施，以實現至少將溫室氣體排放量降至 1990 年水平以下 25%，在 2050 年降至 1990 年水平以下 50% 的減排目標。此外，也同時請求瑞士政府至少達成現有的 2020 年減排目標（即使這個目標不符合最低要求）²²²。

瑞士政府和法院拒絕審理原告的請求。在 2017 年 4 月 25 日的裁定中，瑞士聯邦環境交通能源和通信部 (DETEC) 否認了原告的當事人適格。DETEC 表示，

²²⁰ *Id.*, ¶¶ 66-68, 74.

²²¹ *Id.*, ¶¶ 291-304.

²²² *Id.*, ¶¶ 22-27.

就 APA 第 25 條 a 款而言，原告的權利並未直接受到影響（not directly affected），因為「他們的目標是減少二氧化碳排放，不僅僅是在原告的利害關係範圍中，而是全球尺度的」，DETEC 認為申訴人不具備受害者地位（victim status）。出於相同原因，DETEC 也拒絕了申訴人在《歐洲人權公約》下尋求有效法律救濟的主張²²³。申訴人後於 2017 年 5 月 26 日向瑞士聯邦行政法院（FAC）提出上訴。FAC 在 2018 年 11 月 27 日駁回了上訴，指出因為與一般公眾相比，原告並未特別受影響（not particularly affected），因此 APA 第 25 條 a 款不適用，²²⁴。FAC 並拒絕歐洲人權公約第 6 條和第 13 條尋求有效法律保護的主張，認為其所請求的行為不會直接促使溫室氣體排放減少²²⁵。FAC 最終未能審查申訴人於《歐洲人權公約》第 2 條和第 8 條下的主張。

最後，申訴人於 2019 年 1 月 21 日向瑞士聯邦最高法院（FSC）提出上訴²²⁶。聯邦最高法院於 2020 年 5 月 5 日駁回了上訴。聯邦最高法院認為，原告的權利「與其他人口是相同的」，並未因為瑞士政府的不作為面臨「足夠強度」的威脅²²⁷，並指出 APA 第 25 條不允許被作為公益訴訟（*actio popularis*）的請求權基礎²²⁸。聯邦最高法院認為，訴訟當時仍有時間阻止全球暖化超過 2°C 的限度，因為該威脅直到 2040 年後才會實現。出於相同原因，聯邦最高法院認為，在《歐洲人權公約》第 2 條和第 8 條方面，申訴人在《歐洲人權公約》第 6 條和第 13 條下未能提出「arguable claim」，也沒有權利遭到侵害²²⁹。2020 年 6 月 26 日，申訴人等向歐洲人權法院提起本件訴訟。

²²³ *Id.*, ¶¶ 28-31.

²²⁴ *Id.*, ¶¶ 32-38.

²²⁵ *Id.*, ¶¶ 38-42.

²²⁶ *Id.*, ¶ 43.

²²⁷ “...the Federal Supreme Court held that the Applicants – like the rest of the population – have not suffered effects on their rights under Articles 2 and 8 of the Convention with the necessary degree of intensity as a result of the alleged omissions.” *Id.*, ¶ 59.

²²⁸ *Id.*, ¶ 60.

²²⁹ *Id.*, ¶ 58.

第三目 雙方主張

本案與本文主題——氣候變遷減緩的國家義務與人權義務相關之爭議，圍繞著瑞士政府之不作為是否違反申訴人等之《歐洲人權公約》第 2 條生命權和第 8 條私人和家庭生活權（及其邁生的健康權）展開。申訴人與瑞士政府雙方主要針對本案之可受理性（admissibility）與《歐洲人權公約》第 2 條、第 8 條之實質違反與否展開攻防，以下謹針對與本文主題，「*Urgenda* 型訴訟」中氣候變遷減緩國家義務與人權公約義務直接相關之部分詳述。

（一） 可受理性

申訴人主張，根據《歐洲人權公約》第 34 條之定義，四位個人申訴人是被告政府之不作為造成的升溫及熱浪的「直接受害者」（direct victim），蓋四位個人申訴人刻正並將持續受到與熱浪相關的健康影響；每次熱浪，年長婦女都面臨著比一般人口更嚴重且真實的死亡和疾病風險，其中兩位個人申訴人患有呼吸系統疾病，熱浪對其造成之風險更高²³⁰。此外，四位個人申訴人同時也是政府之不作為造成的升溫及熱浪的「潛在受害者」（potential victim），因為瑞士政府未能遵守《巴黎協定》的義務減少溫室氣體排放，顯著增加申訴人等在熱浪中死亡和疾病的風險²³¹。雙方另有針對 Verein KlimaSeniorinnen 團體作為法人團體是否具備直接受害者適格的爭執²³²。

針對本訴訟的可否受理的爭議，瑞士政府分別就案件欠缺因果關係，與申訴人等的受害者地位（當事人適格）挑戰。因果關係部分，瑞士政府指出申訴人未能論證瑞士政府任何作為／不作為，與申訴人等《歐洲人權公約》下生命權或私人和家庭生活權（健康權）之損害結果之間的因果關係。全球暖化是一個全球現象，溫室氣體排放是由各國共同造成的，瑞士的溫室氣體量是相對低的，單以瑞

²³⁰ *Id.*, ¶¶ 308-09.

²³¹ *Id.*, ¶¶ 310-11.

²³² *Id.*, ¶¶ 306-07, 340-311.

士的溫室氣體排放並不足以引起申訴人所聲稱的熱浪及對生命、健康的嚴重影響
233。

至於申訴人受害者地位問題，瑞士政府首先指出，《歐洲人權公約》第 8 條及《歐洲人權公約》中任何條款皆未對「環境保護」作一般性的規範，故申訴人主張環境損害導致違反《歐洲人權公約》第 8 條所保障的權利時，應舉證該損害對個人的私人或家庭生活造成不利影響，而不僅以環境的整體惡化作為依據。其次，就申訴人是否具備直接受害者地位，瑞士政府主張申訴人（如同該國其他人口），所受到的影響並未嚴重到構成對《歐洲人權公約》第 2 條和第 8 條權利之威脅的必要程度，並不具備受害者地位²³⁴。瑞士政府指出，申訴人主張其因為熱浪影響必須調整生活方式以適應高溫，他們必須待在室內使用空調或風扇，避免戶外活動；但調整行為態樣以適應夏季的炎熱是非常普遍的現象，大部分人在高溫情況下都會採取類似的措施，申訴人以及 75 歲以上婦女群體並非唯一受到氣候變遷及熱浪影響的人口。申訴人 2 主張她佩戴心臟節律器，並在 2015 年夏季因高溫昏倒。然而，申訴人 2 佩戴心臟節律器並非出於被告政府作為／不作為導致的結果。同樣的，申訴人 3 患有心血管問題、申訴人 4 及 5 患有呼吸系統疾病，但這些症狀皆非因瑞士政府之作為／不作為所導致²³⁵。並且，《巴黎協定》2°C 的上限也尚未被超過，僅指出長期下來可能會超過 2°C 的上限並不足以支撐瑞士政府違反《歐洲人權公約》第 2 條和第 8 條的控訴²³⁶。另外，瑞士政府認為申訴人未能提出任何合理且有說服力的證據，證明其生命權及健康權有遭受侵害或影響的可能，根據 IPCC 報告，2°C 的上限不會在近期內被超越，瑞士政府及全球社會仍有時間採取措施防止全球暖化，因此申訴人也不能被視為潛在受害者。瑞士政

²³³ *Id.*, ¶¶ 337-39; KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland, Comments of the Swiss Government on admissibility and the merits, ¶¶ 38-40 (July 16, 2021) (unofficial English translation), https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2021/20210716_Application-no.-5360020_reply.pdf (last visited July 12, 2024).

²³⁴ *Id.*, ¶¶ 342-43.

²³⁵ KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland, Comments of the Swiss Government on admissibility and the merits, *supra* note 233, ¶¶ 52-54.

²³⁶ *Id.*, ¶¶ 57-58.

府也指出，若法院承認原告具有直接或潛在受害者地位，將導致未來近乎不可能以欠缺受理要件為由，拒絕任何人提起針對氣候變遷的司法審查²³⁷。



（二） 生命權與健康權之實質違反

1. 申訴人主張

就瑞士政府是否違反申訴人在《歐洲人權公約》第 2 條生命權和第 8 條健康權之實質爭點，申訴人主張，瑞士政府未符合其在《巴黎協定》下減排義務之行為（採取所有必要措施防止全球升溫 1.5°C），構成對申訴人生命權與健康權持續性的侵害。詳言之，《歐洲人權公約》第 2 條及第 8 條在環境議題中，要求締約國建立因應氣候變遷的立法和行政框架，採取「必要」（necessary）和「適當」的（appropriate）的措施，提供人民生命權和私人家庭生活權（健康權）的有效保護。因此締約國必須採取一切可能或經濟負擔非不成比例的措施，以實現減緩氣候變遷的目標。申訴人指出，《歐洲人權公約》第 2 條對生命權的保護是預防性的，不需死亡結果發生即可觸發，涵蓋如氣候變遷對生命權有威脅的可能風險，並且對生命權的積極保護義務不限於個人，也可推導出對社會多數人的普遍保護義務。而《歐洲人權公約》第 8 條除了健康權，亦包含「aging in dignity」的權利。申訴人認為，瑞士作為《氣候變遷綱要公約》和《巴黎協定》的締約國，明知氣候變遷對申訴人等所帶來的真實且嚴重的危害，也承認 IPCC 報告對 1.5°C 升溫的分析，卻未實施保護申訴人的積極作為²³⁸。

在其申訴狀中，申訴人指出瑞士政府在《歐洲人權公約》下的積極人權保護義務之注意義務標準涵括以下法源：（1）國際法：瑞士政府在《巴黎協定》下盡力限制升溫「遠低於 2°C」，並「努力限制升溫 1.5°C」之國家義務；（2）預警原則（precautionary principle）、預防原則（preventive principle）：目前全球暖

²³⁷ KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland, Judgment, ¶¶ 343-45.

²³⁸ *Id.*, ¶¶ 299-304; KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland, Application, Additional Submission, ¶¶ 49-55, https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2020/20201126_Application-no.-5360020_application.pdf (last visited July 12, 2024).

化的危害已經是公認的威脅，縱使法院認為申訴人的生命和健康風險之實現尚不確定，瑞士正負仍應透過實施減排措施等手段積極預防風險之實現；以及（3）最佳可用科學（best available science）：IPCC 報告及流行病學等科學數據已經證實溫室氣體排放、溫度上升及高溫熱浪對年長婦女健康的重大危害²³⁹。

申訴人主張，瑞士政府為了遵守其在《歐洲人權公約》第 2 條及第 8 條下之積極人權義務，必須採取所有必要措施保護原告，被告亦必須建立相應的立法和行政框架，盡一切努力防止全球升溫超過 1.5°C 以保護申訴人權利。申訴人指出，瑞士政府目前的減排目標甚至未能達到過時的 2020 年目標，遑論保護申訴人所需的 1.5°C 目標。因瑞士政府未能針對熱浪威脅及時採取必要的措施，未能有效保護申訴人免於氣候變遷帶來的傷害，違反《歐洲人權公約》第 2 條及第 8 條下之積極人權義務。申訴人並主張，瑞士政府在這方面的裁量空間（margin of appreciation）有限，因為這涉及瑞士政府所承諾的國際標準之遵守以及基本人權的侵害，瑞士政府的裁量空間僅限減排措施 / 手段的選擇，對減排義務及目標則無裁量空間²⁴⁰。

2. 被申訴國主張

針對其是否違反《歐洲人權公約》第 2 條及第 8 條下之積極人權義務之爭點，被申訴國瑞士政府首先質疑申訴人以《巴黎協定》作為人權義務標準的合法性（即質疑「*Urgenda* 型訴訟」的立論依據）。瑞士政府指出，《巴黎協定》的大部分義務是程序性的，如要求締約國提交資訊、進行報告、提交國家自訂貢獻等等，《巴黎協定》中並無個人可以援引的主觀權利²⁴¹。《巴黎協定》第 4.2 條規定締約國應準備並提交國家自訂貢獻，並要求各方採取國內減緩措施，這是唯一具有法律約束力的減緩義務，並且完全是程序性的，僅為行為義務而非結果義務。亦即，《巴黎協定》並不要求締約國達到其國家自訂之排放量，僅需透過制定立

²³⁹ KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland, Application, Additional Submission, *supra* note 238, ¶ 56.

²⁴⁰ *Id.*, ¶¶ 49-59.

²⁴¹ KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland, Comments of the Swiss Government on admissibility and the merits, *supra* note 233, ¶ 85.

法與行政框架盡力達成僅排目標²⁴²。再者，瑞士於締約之初並未承諾其制定和更新的國家自定貢獻額可受到司法審查，《巴黎協定》亦無沒有任何相關義務。因此，歐洲人權法院不能賦予自己作為最高環境法院的角色，因為《巴黎協定》的締約國有意選擇不在《巴黎協定》中引入這樣的司法審查機制。總而言之，瑞士政府認為《巴黎協定》中並無可供原告作為依據的強制規定，《巴黎協定》僅要求締約國盡最大努力逐步實現其目標，即將全球溫度上升保持在 2°C 以下並繼續努力將這一上升限制在 1.5°C 內。瑞士批准《巴黎協定》時並不同意其國家自定貢獻將受到司法審查，歐洲人權法院不得就締約國《巴黎協定》之履行狀況審查²⁴³。

瑞士政府繼而抗辯道，歐洲人權法院過往在涉及環境、社會、工業及技術領域的案件中，傾向給予國家「極大的自由裁量空間」（great margin of appreciation），使國家機關能自由選擇其應採取何種最佳政策手段，而僅在國家選擇政策手段時犯了「明顯錯誤」（manifest error of judgement），法院才會介入審查²⁴⁴。瑞士政府認為其已經採取了一系列符合《巴黎協定》的減排措施，包括在立法層面將《巴黎協定》國內法化，並且正在持續制定實施相應的國內措施²⁴⁵，也有按時提交國家自定貢獻額、報告和監測減排進度以及支援發展中國家²⁴⁶。在行政方面也根據 2018 IPCC 報告，將減排目標修訂為 2030 年減少至 1996 年排放量的 50%，同時於 2019 年 8 月 28 日宣布其在 2050 年實現碳中和的目標，以符 1.5°C 的要求²⁴⁷。2020 年 2 月提交了新 CO₂ 法案以便納入更新的減排時程，雖然該法案因為公投未通過尚未生效，但瑞士政府已經努力在進行新一輪協商以儘速推動法案的通過²⁴⁸。瑞士政府認為減排措施的選擇及實施在瑞士的自由裁量範圍內，法院不應介入瑞士政府的政策選擇及施行，架空政府和瑞士全體國民對瑞士

²⁴² *Id.*, ¶¶ 87-88.

²⁴³ *Id.*, ¶¶ 88, 90, 93.

²⁴⁴ *Id.*, ¶ 108.

²⁴⁵ *Id.*, ¶ 94.

²⁴⁶ *Id.*, ¶ 96.

²⁴⁷ *Id.*

²⁴⁸ *Id.*, ¶¶ 102-07.

如何達成減排目標之選擇。瑞士政府指出，比起歐洲人權法院瑞士國民及政府更適合決定其國內將採取的減排措施²⁴⁹。

針對預警原則之適用，瑞士政府主張該原則在國際法上的法源地位仍有爭議。瑞士政府認為預警原則可能有助於闡明《歐洲人權公約》第 2 條和第 8 條國家積極保護義務的內涵，但由於其內容仍太過抽象，無法於實際上制定決策時適用。縱然歐洲人權法院認為預警原則於本案有適用，瑞士政府主張其已採取預防措施來減緩輕氣候變遷，並嘗試弭平其所帶來的風險，瑞士也從未以「科學確定性不足」作為延遲採取減排措施的藉口，並會根據最新科學數據定期調整環境目標²⁵⁰。綜上，瑞士政府認為其已履行其在《歐洲人權公約》第 2 條及第 8 條下的積極人權義務。

第四目 判決結果與理由

2024 年 4 月 9 日，歐洲人權法院做成本案判決：瑞士政府違反《歐洲人權公約》第 8 條下積極保障生命權、健康權及家庭和私人生活權之義務、以及第 6 條下保障公正程序／公平審判權之義務。歐洲人權法院指出，《歐洲人權公約》第 8 條包含個人受締約國政府有效保障其生活、健康、及生活福祉及品質（lives, health, well-being and quality of life）不受氣候變遷不良影響的權利，歐洲人權法院認為瑞士政府未能建立足以因應氣候變遷的立法和行政框架、未能提供人民生命權和健康權有效保護，並且瑞士也未能達到其的溫室氣體減排目標，因此違反《歐洲人權公約》所賦予的國家積極保障人權之義務。

歐洲人權法院首先肯認道，科學證據已經顯示人為氣候變遷的存在，並對《歐洲人權公約》所保障的人權構成嚴重威脅。締約國對此已有認知並且有能力有效地採取相關減緩與調適措施，因應氣候變遷對人權的威脅。法院引用了包含《氣候變遷綱要公約》、《京都議定書》內容、締約準備資料、《巴黎協定》將

²⁴⁹ *Id.*, ¶ 109.

²⁵⁰ *Id.*, ¶¶ 112-14.

溫度升幅控制在「低於工業化前水準 2°C 之內，同時努力將其控制在工業化前水準 1.5°C 以內」之目標、以及 IPCC 2018 年的 1.5°C 特別報告、IPCC 2023 年第六次評估報告（AR6）中一系列科學資訊及機構報告作為佐證，指出國際社會目前已經有「必須將溫度上升限制在工業化前水平 1.5°C 以內」的科學共識，透過各國迅速採取行動達成 1.5°C 升溫限制的目標，始能有效降低氣候變遷相關之風險及人權危害，同時上述報告也顯示目前全球的減緩政策及措施遠不足以達到 1.5°C 升溫限制目標²⁵¹。歐洲人權法院指出，IPCC 作成的報告是本案裁判所倚賴的重要證據，這些科學證據為法院提供氣候變遷下之人權影響及危害的論證基礎，因此，法院也將以「溫度上升限制工業化前水準 1.5°C 以內」，作為本案人權影響之評斷標準²⁵²。法院也指出，雖然《歐洲人權公約》對成員國產生的法律義務僅適用於目前存活、在某一特定時點屬於某一成員國司法管轄下的個人，但顯然未來世代將必須承擔這個世代減緩氣候變遷的失敗以及日漸嚴重的氣候變遷威脅²⁵³。

在此背景下，歐洲人權法院依序審查申訴人的受害者地位 / 當事人適格、《歐洲人權公約》第 2 條與第 8 條是否有本案適用、以及瑞士政府是否實質違反《歐洲人權公約》第 2 條、第 8 條與第 6 條等問題。前二者為程序上的可受理性問題（admissibility），末者則為實質問題，以下同樣謹針對本部分主題——*Urgenda* 型氣候人權訴訟中，氣候變遷減緩國家義務與人權公約義務直接相關之部分討論。

²⁵¹ KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland, Judgement, ¶¶ 410, 431-436.

²⁵² *Id.*, ¶ 436.

²⁵³ *Id.*, ¶ 119.



（一）可受理性

1. 受害者地位

針對本案申訴之可受理性問題（admissibility），歐洲人權法院首先就受害者地位的原則性法律規範進行解釋，並就本案 Verein KlimaSeniorinnen 團體以及四位個人申訴人（申訴人 2~5）分別審查其受害者地位。法院指出，歐洲人權法院不受理公益訴訟（*actio popularis*），法院原則上不對成員國法律抽象審查。亦即，個人或法人團體必須能具體指摘其人權受到國家行為之侵害或限制，才會被歐洲人權法院所受理²⁵⁴。惟法院也強調，受害者地位的程序要件也不應該被僵化、機械化或不彈性地適用（victim-status criterion is not to be applied in a rigid, mechanical and inflexible way），如同公約其他條文，《歐洲人權公約》第 34 條中的「受害者」一詞的解釋也會隨著社會及環境條件演變²⁵⁵。

一般而言，《歐洲人權公約》第 34 條中的「受害者」包含直接受到公約違反影響的「直接受害者」、間接受到公約違反影響的「間接受害者」、以及潛在受到公約違反影響的「潛在受害者」。作為直接受害者（direct victim），必須要能證明其個人是公約權利遭受侵犯的受害者，直接受到政府作為／不作為之影響（he or she was directly affected by the measure complained of），始能取得公約定義下的直接受害者地位²⁵⁶。間接受害者則通常指那些嘗試為直接受害者提起個人申訴的親屬或利害關係人，間接受害者必須在申訴案由中，證明其因為直接受害者所承受之人權侵害，間接受政府作為／不作為之影響而擁有一定反射利益。間接受害者也包含了可能因為特定法律措施之實施直接影響其人權權益，或必須因之改變自己行為規避法律風險之族群（class of people who risk being directly affected by the legislation, or if they are required either to modify their conduct or risk being prosecuted）²⁵⁷。潛在受害者則係主張將來某一時間可能受到國家立法措施影響之

²⁵⁴ *Id.*, ¶ 460.

²⁵⁵ *Id.*, ¶¶ 461-62.

²⁵⁶ *Id.*, ¶ 465.

²⁵⁷ *Id.*, ¶¶ 467-70.

人，係針對未來人權侵害之風險之申訴受害者。潛在受害者地位僅在申訴人能提供合理且令人信服的證據，證明其可能會受到影響或侵害的極少數例外狀況中被法院所接受，僅憑懷疑或推測不構成潛在受害者地位²⁵⁸。



2. 氣候變遷框架中的受害者地位問題

而本案受害者問題與其它案件之不同，在於氣候變遷本質上的不確定性與大尺度特性。法院指出目前已經有確實的科學證據顯示氣候變遷對人權的影響，提升致病率及死亡率，對於脆弱族群來說衝擊更為明顯。在國家沒有採取行動減緩的情況下，氣候變遷的惡化可能到達不可逆轉和災難性的程度。與此同時，作為造成氣候變遷根本原因的各國也已經承認氣候變遷的不利影響，並根據「共同但有區別的責任和各自的能力原則」承諾採取必要的減緩措施和適應措施。歐洲人權法院指出，透過以上論述，能初步論證國家之作為或不作為（導致或未能減緩氣候變遷）與影響人權損害之間的法律上因果關係²⁵⁹。

又鑑於氣候變遷的空間不確定性、時間不確定性及大尺度性質，氣候變遷影響人類的方式、範圍、及程度都是不確定的，而減緩氣候變遷不利影響的主要手段仰賴國家積極地從立法、財政、金融和行政層面實施減緩或調適措施；因此，氣候變遷人權訴訟的申訴案由多涉及國家的不作為（例如同本案即涉瑞士政府氣候立法層面的不足與其國家人權積極義務的違反）。在國家立法不作為前提下討論氣候變遷對人權的影響，便會發現受國家不作為影響的人口非常廣泛，不僅限於特定族群或個人。在氣候變遷大尺度特性下，每個人都可能以某種方式和某種程度直接或間接承受氣候變遷的負面影響，這樣的申訴案通常會一併請求或涉及公共利益部分的未來公共利益，而在論述環境或氣候損害時，申訴人也通常難以論證其在宏觀的氣候變遷中受到的個人利益影響，並將其與公眾利益區分。氣候人權申訴案件的影響力不可避免地會超出特定個人或族群的權利，也不可避免地

²⁵⁸ *Id.*, ¶¶ 471-72.

²⁵⁹ *Id.*, ¶ 478.

會擁有一定的公益訴訟及抽象審查性質²⁶⁰。也因此，歐洲人權法院指出，在氣候變遷框架中討論人權訴訟的受害者地位問題時，最大的問題在於如何在不違反《歐洲人權公約》不審查公益訴訟的規定下，劃定國家的不作為對《歐洲人權公約》的個人權利（如第 2 條的生命權或第 8 條的健康權）損害的審查範圍²⁶¹。

考慮到氣候變遷議題的特殊性，歐洲人權法院在本案中發展出一套新的審查模型，以此判定氣候人權訴訟中申訴人的受害者地位問題。法院提出，若本案申訴人欲主張其依《歐洲人權公約》第 34 條有受害者地位，得提起本案申訴，則必須滿足法院提出的兩項關鍵標準：（a）申訴人受到氣候變遷不良影響的高強度暴露，即政府作為或不作為造成的不利結果影響申請人顯著；且（b）由於缺乏其他能減少不利影響的合理手段，有迫切需求確保申訴人個人受到保護²⁶²。法院指出，這兩項標準的審查密度將十分嚴格，法院會參酌該申訴人受到氣候變遷危害的負面影響、其風險高低和嚴重性，同時考慮到申訴人需要個人保護的迫切性、當地條件、該申訴案的性質和範圍，氣候變遷不利影響的實際性／遙遠性和／或發生概率與急迫性，特定影響對申請人的生活、健康或福祉的影響，影響的程度和持續時間，風險的範圍（局部或廣泛），以及申請人的脆弱性等因素²⁶³。

3. 四位個人申訴人之受害者地位（申訴人 2~5）

本案中申訴人主張，根據《歐洲人權公約》第 34 條之定義，四位個人申訴人（申訴人 2~5）是瑞士政府之不作為造成的升溫及熱浪的「直接受害者」，蓋四位個人申訴人已經並持續受到與熱浪相關的健康影響，每次熱浪中年長婦女都面臨著比一般人口更嚴重且真實的死亡和疾病風險。同時，四位個人申訴人同時也「潛在受害者」，因為瑞士政府未能遵守《巴黎協定》的義務減少溫室氣體排

²⁶⁰ *Id.*, ¶ 479.

²⁶¹ *Id.*, ¶ 481.

²⁶² *Id.*, ¶ 487, “...(a) the applicant must be subject to a high intensity of exposure to the adverse effects of climate change, that is, the level and severity of (the risk of) adverse consequences of governmental action or inaction affecting the applicant must be significant; and (b) there must be a pressing need to ensure the applicant’s individual protection, owing to the absence or inadequacy of any reasonable measures to reduce harm.”

²⁶³ *Id.*, ¶ 488.

放，顯著增加申訴人等在熱浪中死亡和疾病的風險。對此歐洲人權法院認為，特定於申訴人向法院提出的申訴內容，本申訴可以被視為聚焦在申訴人在瑞士管轄下因為瑞士政府的不作為，導致其因氣候變遷所受到的來自過去、現在與未來的人權侵害申訴²⁶⁴。

法院指出，申訴人提供了 IPCC 報告與許多國內及國際專家學者報告，舉證氣候變遷與頻繁高溫熱浪的發生如何影響瑞士境內年長婦女的生理健康、心理健康與日常生活，這些證據的證據能力與證明力毋庸置疑。申訴人無疑屬於一個特別容易受到氣候變遷影響的脆弱族群之中，但這並不足以在前述審查模型中論證申訴人的受害者地位²⁶⁵。惟，每位申訴人所承受的不利結果都需要滿足一定程度的嚴重性與迫切性要求，才會被賦予《歐洲人權公約》第 34 條下的受害者地位。法院注意到四位申訴人都個別提出了醫療記錄描述他們在熱浪期間遇到的困難與健康影響，並且主張他們在熱浪期間必須採取改變生活作息以適應高溫。對此，法院認為申訴人未能在前述《歐洲人權公約》第 34 條的兩項受害者地位審查標準中，論證其因為氣候變遷及熱浪所受的影響無法透過其他合理手段減緩不利影響的要件（無申訴迫切性）。法院認為，申訴人提出的病症與健康影響可以透過適當的國家或個人調適措施（adaptation measures）減輕，考慮到瑞士的熱浪現況，以及瑞士政府量能，有關未來風險的潛在受害者地位只在極端例外的情況下會被賦予。綜上，歐洲人權法院指出，四位個人申訴人（申訴人 2~5）未能滿足《歐洲人權公約》第 34 條下的受害者地位標準，四位個人申訴人的申訴部分不受理²⁶⁶。

²⁶⁴ *Id.*, ¶¶ 528-29.

²⁶⁵ *Id.*, ¶¶ 530-31.

²⁶⁶ *Id.*, ¶¶ 532-35.



4. Verein KlimaSeniorinnen 團體之當事人適格

申訴人代表 Verein KlimaSeniorinnen 團體部分，法院首先指出，在討論法人團體提起申訴的適格時，將會有受害者地位與當事人適格（*locus standi*）問題的區別²⁶⁷。原則上，法人團體無法作為《歐洲人權公約》第 2 條與第 8 條下的受害者提起申訴，蓋法人團體無所謂生命權、健康權或私人與家庭生活權可資主張，這些皆是自然人始能享有並主張的公約權利。但在某些特殊狀況中，當法人團體代表個人提起申訴時，即使該團體本身並未直接受到其申訴案由指摘之政府行為之影響，法院也可能例外賦予該團體當事人適格（*locus standi*）以便其作為代表提起申訴。當法院在必須透過判決闡明、保護和發展公約中的規則，從而促使國家遵守作為締約方所承擔的義務時，便可例外接受法人團體代表提起申訴的當事人適格²⁶⁸。

歐洲人權法院指出，例外賦予如本案 Verein KlimaSeniorinnen 團體的法人團體提出申訴案的當事人適格在氣候變遷議題中尤為重要。因為氣候變遷議題本身便是一個全球化又十分複雜的問題，氣候變遷議題在科學實證與知識面的門檻較高，影響地域與人群範圍廣泛且多元，面對特別複雜的行政與政策議題時，求助於如本案 Verein KlimaSeniorinnen 團體的法人團體可能是公民可以有效捍衛自己權利的唯一有效手段。多數氣候人權訴訟涉及複雜的法律和事實問題，也常常涉及跨國甚至是跨洲際間法律行動的協調，需要大量的財務和資源，訴訟成本極高。此外，氣候變遷也涉及氣候正義與代際正義的問題，由環境法人團體或其他利益團體代表申訴可能是尚未出生的下一代或其他無法為自己發聲的族群影響氣候政策唯一的手段²⁶⁹。

²⁶⁷ *Id.*, ¶¶ 464.

²⁶⁸ *Id.*, ¶¶ 473-77, 496.

²⁶⁹ *Id.*, ¶ 489.

歐洲人權法院也引用了 Aarhus 公約與歐盟成員國立法例，指出目前已經有多個成員國國內法院承認法人團體在環境爭訟中的當事人適格²⁷⁰。基於上述考量，為了釐清如本案 Verein KlimaSeniorinnen 團體在《歐洲人權公約》第 34 條下與歐洲人權法院中是否具備提起氣候人權申訴的當事人適格（*locus standi*），法院提出了以下審查要件：

該法人團體必須（a）在被申訴國內合法設立並依法運作；（b）能證明該團體旨在追求其章程所定之目標，包含但不限於因氣候變遷引起人權議題，捍衛其團體成員或被申訴國內其他國民之人權；（c）該團體具有足夠的資格與代表性，能代表因氣候變遷而在生命、健康或生活福祉等受公約保障的人權受到威脅或不良影響的團體成員或被申訴國管轄內其他受影響的個人提起申訴²⁷¹。在此審查步驟中，歐洲人權法院將考慮該團法人團體的設立目的、其非營利性質、其在被申訴國管轄區內的活動性質和範圍、其團體成員和代表性、其組織章程和透明度，以及在本案中授予該法人團體當事人適格是否有公平正義上的必要²⁷²。

適用以上審查模型，歐洲人權法院指出，根據 Verein KlimaSeniorinnen 團體之章程，Verein KlimaSeniorinnen 團體係一根據瑞士法律設立的非營利組織，該協會有超過 2,000 名居住在瑞士的女性成員，平均年齡為 73 歲，其中近 650 名成員的年齡為 75 歲以上²⁷³。Verein KlimaSeniorinnen 團體的章程指出其旨在代表其成員在氣候變遷威脅下追求更有效的保障，致力於參與各種減少瑞士溫室氣體排放與應對全球暖化效應的活動。它不僅代表其成員的利益，也代表著瑞士公眾和未來世代，呼籲政府更進步的氣候政策與作為。Verein KlimaSeniorinnen 團體透過各

²⁷⁰ *Id.*, ¶¶ 491-93.

²⁷¹ *Id.*, ¶ 502, “...(a) lawfully established in the jurisdiction concerned or have standing to act there; (b) able to demonstrate that it pursues a dedicated purpose in accordance with its statutory objectives in the defence of the human rights of its members or other affected individuals within the jurisdiction concerned, whether limited to or including collective action for the protection of those rights against the threats arising from climate change; and (c) able to demonstrate that it can be regarded as genuinely qualified and representative to act on behalf of members or other affected individuals within the jurisdiction who are subject to specific threats or adverse effects of climate change on their lives, health or well-being as protected under the Convention.”

²⁷² *Id.*

²⁷³ *Id.*, ¶ 521.

種作為，包括採取法律行動，代表其成員的利益來應對氣候變遷的影響。鑒於 Verein KlimaSeniorinnen 團體的成員和代表性，以及其設立目的，歐洲人權法院認為其確實具有代表瑞士年長者與公民，透過《歐洲人權公約》申訴瑞士氣候變遷不作為的資格和代表性。綜上，歐洲人權法院指出本案 Verein KlimaSeniorinnen 團體具備《歐洲人權公約》第 34 條以下，提起第 2 條與第 8 條申訴的當事人適格，就 Verein KlimaSeniorinnen 團體的申訴部分受理之²⁷⁴。

（二） 是否違反公約第 2 條與第 8 條

1. 公約第 2 條與第 8 條於本案之適用

關於《歐洲人權公約》第 2 條生命權以及第 8 條私人和家庭生活權是否適用於本案，本文首先分析法院針對《歐洲人權公約》第 8 條適用之討論。

《歐洲人權公約》第 8 條規範締約國保障私人和家庭生活權的積極義務。法院指出，在環境污染相關申訴中申訴人如欲啟動法院對第 8 條的審查，其申訴案由必須能顯示申訴人享受私人和家庭生活或住所之權利受到「實際干擾」（actual interference），並且此干擾必須達到一定嚴重程度²⁷⁵。法院繼續指出，實際干擾的嚴重程度則與申訴所指摘的環境損害與申訴人私人或家庭生活權受到影響與限制間的直接或立即因果關係有關，僅是廣泛、一般性地指稱環境惡化不足以觸發《歐洲人權公約》第 8 條，必須對申訴人的私人或家庭領域產生負面影響²⁷⁶。並且，縱使《歐洲人權公約》第 8 條私人和家庭生活權中脈生有對個人健康權保障的積極人權義務，法院認為本案中不需要證明環境惡害或氣候變遷已經或必然影響申訴人健康，考慮到氣候變遷所造成的威脅可能因為國家的不作為或疏漏而進一步惡化，形成更為嚴重的環境惡害，並影響個人的生活福祉，阻止公民享受家庭生活，從而對他們的私人和家庭生活權產生侵害，因此在本案氣候變遷框架下，

²⁷⁴ *Id.*, ¶¶ 522-26.

²⁷⁵ *Id.*, ¶ 514.

²⁷⁶ *Id.*, ¶ 515.

法院根據前述受害者地位問題中審查 Verein KlimaSeniorinnen 團體當事人適格的三點審查要件，指出本案申訴所指摘瑞士政府之不作為與氣候變遷之風險，構成申訴人私人和家庭生活權之危害，有《歐洲人權公約》第 8 條之適用²⁷⁷。

至於《歐洲人權公約》第 2 條生命權，法院指出，如同申訴人所主張，原則上《歐洲人權公約》第 2 條生命權保障之義務是預防性的，不需死亡結果便能觸發²⁷⁸。在涉及環境污染爭訟的歐洲人權法院案例中，法院普遍認為若申訴人能證明對生命權侵害的風險存在，並且該風險是「真實且迫在眉睫的」（real and imminent），而非抽象地要求法院審查氣候變遷對大眾的危害，便可啟動《歐洲人權公約》第 2 條保障生命權的國家積極義務²⁷⁹。所謂「真實且迫在眉睫的」的生命風險，在氣候變遷框架中係指氣候變遷導致的環境危害或氣候巨災對生命權造成嚴重、真實、確切的威脅，且氣候變遷的惡化將造成該等威脅發生頻率和嚴重程度鉅增，形成不可避免和不可逆的危害²⁸⁰。歐洲人權法院認為，根據本案申訴人向法院提供的充足科學證據，以及雙方都不爭執的 IPCC 各項報告，顯示了氣候變遷與死亡風險增加之間的因果關係，特別是對本案 Verein KlimaSeniorinnen 團體所代表的年長者族群、以及兒童、婦女、慢性病患者等脆弱群體來說，高溫熱浪等氣候變遷危害的確導致其死亡率與致病率上升²⁸¹。

歐洲人權法院認為本案的確有《歐洲人權公約》第 2 條生命權之適用空間，但其急迫性及嚴重程度並非毫無爭議的。因此在《歐洲人權公約》第 8 條無疑能適用於本案的情況下，法院認為沒有必要嘗試滿足公約第 2 條較高的適用門檻²⁸²。法院指出，《歐洲人權公約》第 2 條與第 8 條所適用的審查模式與適用原則很大程度上是互相通用的，在以下公約第 8 條實質違反的審查中，法院也將適用公約第 2 條發展出的原則與審查方式。因此，在本案中法院僅需審查《歐洲人權公約》

²⁷⁷ *Id.*, ¶¶ 518-20.

²⁷⁸ *Id.*, ¶ 507.

²⁷⁹ *Id.*, ¶ 511.

²⁸⁰ *Id.*, ¶ 513.

²⁸¹ *Id.*, ¶¶ 509-10.

²⁸² *Id.*, ¶ 536.

第 8 條之違反，在法院實質審查瑞士政府是否違反《歐洲人權公約》第 8 條健康權之積極義務時，將同時為《歐洲人權公約》第 2 條與第 8 條在氣候變遷議題中的適用論述打下基礎²⁸³。



2. 國家裁量餘地

歐洲人權法院承認，締約國在環境議題中擁有極大的國家裁量餘地（margin of appreciation）。原則上締約國實施何種立法、行政措施與政策履行公約義務，其實質作為與手段的選擇係為締約國之裁量空間，就算國家因為其國內法限制無法施行其一手段，仍有許多其他選擇能夠達成相同目的，滿足其公約義務²⁸⁴。然而歐洲人權法院指出，考慮到氣候變遷影響人權的嚴重性、科學證據顯示氣候變遷的惡化將到達不可逆轉的臨界值、以及各國過去數十年來對抗氣候變遷、減緩溫室氣體排放的失敗與不足，同時 IPCC 報告指出人類控制氣候變遷的窗口正在急速縮小，凸顯了各國無法達成全球減排目標的問題造成的不合比例的風險。因此，法院認為其有理由在氣候變遷人權申訴案中，收縮國家的裁量餘地²⁸⁵。詳言之，歐洲人權法院指出，以國家於環境議題中必須享有更大的自由裁量空間為前提，法院必須區分國家裁量餘地原則的適用標的：就締約國對抗氣候變遷風險所作出的國家承諾（commitments），包含其減排目標等，為了確保整體溫室氣體減排目標的有效達成，國家應享有較限縮的自由裁量餘地。而國家為了實現上述目標所選擇的政策手段，包括立法或行政措施的選擇，國家則會被賦予較廣泛的裁量空間。

²⁸³ *Id.*, ¶ 537.

²⁸⁴ *Id.*, ¶ 538.

²⁸⁵ *Id.*, ¶¶ 542-43.

3. 公約第 8 條下的積極義務

歐洲人權法院指出，由於《歐洲人權公約》第 8 條的保護範圍擴及各種環境風險對人民私人與家庭生活權的不利影響，在本條下並能推導出個人享有免受氣候變遷對其生命、健康、福祉和生活品質造成嚴重不利影響的權利²⁸⁶。因此，考慮到各國在《氣候變遷綱要公約》與《巴黎協定》中的相關承諾，以及 IPCC 提供的科學證據，締約國在《歐洲人權公約》第 8 條下，有制定並實施相關立法措施與行政措施，減輕氣候變遷現有和潛在對人權的負面影響，保護人民免於氣候變遷威脅的積極義務²⁸⁷。

法院指出，法院審理的範圍僅限於《歐洲人權公約》條文，《巴黎協定》內國家所提交的減排承諾本身不能作為評估締約國是否遵循《歐洲人權公約》的標準，但法院得以《氣候變遷綱要公約》與《巴黎協定》的宗旨及減排目標為參考審理國家氣候變遷減緩作為的妥適性²⁸⁸。法院參考各國在《巴黎協定》中的承諾與《歐洲人權公約》第 8 條意旨，指出締約國應採取實質有效且有野心的措施以減少其管轄下的溫室氣體排放量，以實現在 2050 年達到碳中和，防止地球大氣中溫室氣體濃度持續增加和全球平均溫度上升到會對公約第 8 條下的人權產生嚴重和不可逆的不良影響的程度。締約國應在國內氣候法律框架中制定適當的氣候變遷減緩目標以及時程表，各國在《歐洲人權公約》第 8 條下制定與施行減緩措施的積極義務，也應以此目標為準則。為了避免對未來世代造成不成比例的負擔，法院指出締約國應立即採取行動、設定適合的中期減緩目標，並將減緩措施、目標和時間表納入有拘束力的法律框架²⁸⁹。

歐洲人權法院提出，在《歐洲人權公約》第 8 條框架下，法院將審查締約國在立法、行政、與司法方面實施之政策措施是否充分反映以下需求²⁹⁰：

²⁸⁶ *Id.*, ¶ 544.

²⁸⁷ *Id.*, ¶¶ 545-46.

²⁸⁸ *Id.*, ¶ 547.

²⁸⁹ *Id.*, ¶¶ 548-49.

²⁹⁰ *Id.*, ¶ 550.

- 
- (a) 根據國內與國際間氣候變遷減緩的整體目標與承諾，制定相關國內政策或措施，並且該政策或措施含有能實現碳中和、量化碳排放額度餘額或達成類似減排目標的時程規劃與方法；
 - (b) 在國家承諾之減排時程框架下設定可實現之中期溫室氣體減排目標和手段；
 - (c) 舉證證明該國遵守或正在遵循前述溫室氣體減排目標；
 - (d) 遵循注意義務（due diligence）與最佳可用科學更新溫室氣體減排目標；
 - (e) 及時、適當且一致地制定和實施相關法律和措施。

4. 公約第 8 條之實質違反

歐洲人權法院依以上要點審查瑞士政府之氣候政策。首先，瑞士 2011 年 CO2 法案要求至 2020 年時，瑞士境內的溫室氣體排放量應比 1990 年水準減少 20%。然而，如申訴人指出，根據 2009 年瑞士聯邦委員會自己的評估便顯示，若要達成當時國際社會主流的 2050 年減少 50-85% 排放量的目標，工業化國家如瑞士在 2020 年時必須要減少 25-40% 的排放量。瑞士 2011 年 CO2 法案的減排目標也不符合《氣候變遷綱要公約》1.5°C 升溫限制的目標。此外，在 2013 年至 2020 年期間，瑞士的溫室氣體排放量與 1990 年水準相比只減少了約 11%，連不符標準的 2011 年 CO2 法案減排目標也未能達成。法院認為 2020 年以前瑞士政府在行政層面未採取必要的減緩措施應對氣候變遷的人權威脅²⁹¹。

2017 年 12 月，瑞士聯邦委員會提出了 2011 年 CO2 法案修正案，其目標為在 2030 年將溫室氣體排放量整體減少 50%。為該修正案於 2021 年 6 月的公投中被否決。公投被否決造成瑞士氣候立法框架 2020 年後真空，因此瑞士政府於 2021 年 12 月通過修訂現有的 2011 年 CO2 法案，設定 2021 年至 2024 年的減排目標（與 1990 年水準相比每年減少 1.5%），但仍存在著 2024 年後法律真空期。就

²⁹¹ *Id.*, ¶¶ 558-59.

此法院認為瑞士政府並未制定能實現碳中和、量化碳排放額度餘額或達成類似減排目標的國內政策或措施，不符合瑞士政府在《歐洲人權公約》第 8 條下的積極義務²⁹²。

瑞士政府後續抗辯道，2021 年時瑞士曾提交一份更新的國家自訂貢獻（NDC），承諾遵守《巴黎協定》限制升溫 1.5°C 的目標。瑞士政府也制定了與《巴黎協定》2050 年碳中和目標相符的氣候政策，2022 年 9 月 30 日，為了反映更新的國家自訂貢獻中的承諾，瑞士頒布 2022 年氣候法案（Climate Act）。該法案於 2023 年 6 月的公投中被確認，但尚未生效。然而，法院指出，該氣候法案中僅設定了原則性的減排目標與時程表，並未列出將採取何種具體措施，如何達成減緩目標。又該氣候法案僅規範了 2031 年以後的中期減緩目標，2025 年至 2030 年間的法律空白仍然在等待新氣候政策的補充²⁹³。歐洲人權法院引用 IPCC 報告中有關量化碳預算制度在國家實現淨零排放的政策中的重要性，指出瑞士政府在過去與最新的氣候立法中皆未制定碳預算或其他量化碳排放的方法，法院認為瑞士政府不可能在沒有相關量化手段或碳預算計算手段的協助下，建立有效的氣候變遷減緩規範框架²⁹⁴，自然，將構成氣候變遷減緩議題下國家積極人權義務的違反。

綜上，歐洲人權法院裁決，鑒於氣候變遷的急迫性，並整體觀察瑞士過去不適當的氣候政策、執行上的失敗與不作為、以及 2022 年頒布的新氣候法案中碳預算量化制度的缺漏，法院認為瑞士政府違反《歐洲人權公約》第 8 條下締約國應制定並實施能減緩氣候變遷風險，保護人民免於氣候變遷威脅的立法與行政措施之積極人權義務²⁹⁵。

²⁹² 參前述歐洲人權法院提出之《歐洲人權公約》第 8 條審查標準，法院認為本部分不符合要點(a)。Id., ¶¶ 561-62.

²⁹³ Id., ¶¶ 563-66.

²⁹⁴ 同參前述歐洲人權法院提出之《歐洲人權公約》第 8 條審查標準，法院認為瑞士政府未制定碳預算或其他量化碳排放手段，無法實現碳中和、量化碳排放額度餘額或達成類似減排目標，不符合要點(a)。Id., ¶¶ 569-71.

²⁹⁵ Id., ¶¶ 567, 572.

第二款 Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Others

Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Others 案（下稱 *Duarte Agostinho et al. v. Portugal et al.*）同樣係 2024 年 4 月 9 日由歐洲人權法院甫做成之裁判²⁹⁶。本案申訴人向歐洲人權法院控訴包含葡萄牙的 33 國在減緩氣候變遷上的不作為違反其在《歐洲人權公約》下之積極人權義務。歐洲人權法院最終以申訴人未窮盡國內救濟途徑為由裁定不受理本案。

第一目 案例背景

本案六名申訴人為居住在葡萄牙的四位兒童與二位青年。2020 年 9 月，申訴人等根據氣候條約與機構所做成之相關國際文件、IPCC 報告與專家研究，就氣候變遷對人類健康的威脅提起申訴，主張葡萄牙與其他 32 個歐洲國家²⁹⁷ 未能遵守《巴黎協定》限制升溫 1.5°C 的目標，加劇全球暖化及氣候變遷，造成葡萄牙境內平均溫度上升、熱浪與野火的發生，也對申訴人的身心健康造成了危害。申訴人指出他們因為氣溫上升而精神變差、睡眠困難，平均溫度的增加將導致死亡率增加 2.7%和呼吸系統疾病增加 1.7%。在熱浪期間申訴人必須減少戶外活動及運動，申訴人居住的地區也面臨著野火威脅；2017 年的野火非常接近其中四位申訴人的住家，使申訴人感到焦慮和沮喪，兒童申訴人也因為空氣中灰燼與污染過多無法上學。申訴人都因為氣候變遷可能對申訴人自身、家人，以及其未來影響感到焦慮。申訴人主張，氣候變遷帶來的健康危害風險將持續上升，並繼續影響到他們的子女及下一代²⁹⁸。申訴人倚賴 IPCC 等機構的科學報告，指出必須在 2030 年之前迅速且確實的減排才有望符合《巴黎協定》的 1.5°C 升溫上限。被申訴國

²⁹⁶ Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Other Member States, App. No. 39371/20, Decision, (Apr. 9, 2024), <https://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-233261> (last visited July 12, 2024).

²⁹⁷ 被申訴國包含 27 個歐洲理事會成員國（奧地利、比利時、保加利亞、塞浦路斯、捷克共和國、德國、希臘、丹麥、愛沙尼亞、芬蘭、法國、克羅地亞、匈牙利、愛爾蘭、義大利、立陶宛、盧森堡、拉脫維亞、馬爾他、荷蘭、波蘭、葡萄牙、羅馬尼亞、斯洛伐克共和國、斯洛維尼亞、西班牙和瑞典）以及挪威、俄羅斯、瑞士、土耳其、烏克蘭和英國。2022 年 11 月俄烏戰爭開始後，申訴人聲請撤回對烏克蘭的申訴，被歐洲人權法院所接受。

²⁹⁸ Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Other Member States, ¶¶12-24.

自從 1992 年通過《氣候變遷綱要公約》和《巴黎協定》以來，便已經意識到氣候變遷的危險。其中，葡萄牙被 IPCC 報告指出是歐洲國家中應對氣候變遷影響的調適政策最為不足的國家之一，也因此申訴人所面臨的健康風險也更為嚴重²⁹⁹。申訴人指出，在計算各國溫室氣體排放時，葡萄牙與其他 32 個被申訴國各自所應負責的溫室氣體排放源包括：（a）容許其領土內與境外管轄範圍內的溫室氣體排放、（b）出口之化石燃料、（c）進口之產品生產過程中釋放的溫室氣體量、與（d）其管轄下設立的法人參與或資助之境外溫室氣體排放活動，例如境外石油公司的投資等³⁰⁰。綜上，申訴人向歐洲人權法院主張：葡萄牙與其他 32 個歐洲國家違反申訴人受《歐洲人權公約》第 2 條保障的生命權、第 3 條不受酷刑或不人道對待的權利、第 8 條的私人和家庭生活權（健康權）和第 14 條不受歧視之權利³⁰¹。

第二目 雙方抗辯

（一）管轄權問題

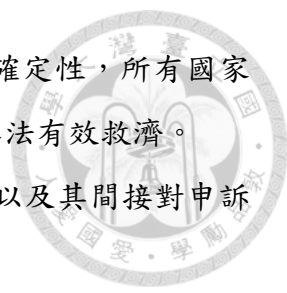
針對本案管轄問題，申訴人首先指出本案六位申訴人都是葡萄牙居民，被申訴國葡萄牙對本案有地域管轄。至於除葡萄牙外的其他 32 個被申訴國對六位申訴人所提之人權侵害有域外管轄權（extraterritorial jurisdiction），理由如下：除葡萄牙外的 32 個被申訴國之溫室氣體排放（未能規範／限制之排放）在其領土外對申訴人產生人權影響，使申訴人處於被申訴國之管轄下。申言之，當人權侵害與國家行為間存在足夠的事實或法律上關聯，則國家在其領土外之行為或領土內行為所產生領土外效果便可能構成國家域外管轄權成立的基礎。申請人提出以下理由向法院說明氣候變遷訴訟中確立國家域外管轄的必要³⁰²：

²⁹⁹ *Id.*, ¶ 25.

³⁰⁰ *Id.*, ¶ 13.

³⁰¹ *Id.*, ¶¶ 14-23.

³⁰² *Id.*, ¶¶ 124-27.

- 
- (a) 氣候變遷成因：氣候變遷成因在空間與時間上的不確定性，所有國家都有責任採取減緩措施，僅對葡萄牙一國提起申訴無法有效救濟。
 - (b) 國家控制：32 個被申訴國對於其境內排放源的控制以及其間接對申訴人等人權享受的控制。
 - (c) 因果關係：為了證明 32 個被申訴國在氣候變遷措施上的不作為與申訴人人權損害間的因果關係，援引聯合國兒童權利委員會 *Chiara Sacchi et al. v. Argentina* 等案件，指出國家的溫室氣體排放實質上導致氣候變遷惡化，溫室氣體排放與申訴人權利影響之間存在因果關係。
 - (d) 嚴重程度與迫切性：氣候變遷對環境與人權影響嚴重，國家需要在 2030 年之前迅速減排，否則全球升溫幅度將超過 1.5°C 上限，對申訴人的公約權利影響將進一步惡化。
 - (e) 可預見性：氣候變遷對申訴人權利的影響多年來為 32 個被申訴國所熟知並可預見。
 - (f) 有效人權保護必要：申訴人沒有其他手段可以追究被申訴國的責任或主張國家之減緩作為義務。
 - (g) 一致性：在國際法與其他人權機構間，氣候變遷人權訴訟中國家域外管轄受到普遍支持（例如兒童權利委員會的 *Chiara Sacchi et al. v. Argentina* 案）。

對於本案管轄權問題，被申訴國透過聯合聲明回應：首先，六位申訴人都是葡萄牙居民，因此指出除了葡萄牙之外，其他 32 個被申訴國對六位申訴人所提之人權侵害都沒有管轄，無人權義務可資適用³⁰³。被申訴國指出，本案不屬於任何《歐洲人權公約》下既定的領土外管轄之例外情況，除葡萄牙外，沒有任何被告政府對葡萄牙境內的任何地區或任何申訴人行使有效控制。被申訴國一致認為，《歐洲人權公約》第 1 條中的管轄概念僅包含國家領土管轄以及少數例外的域外管轄情狀，不允許將國家管轄權擴展到氣候變遷影響下的領土外範圍，法院也不

³⁰³ *Id.*, ¶ 77.

應承認申訴人以其「權利」或「利益」處於所有被申訴國有效控制下或被申訴國與申訴人利益有聯繫因素之主張³⁰⁴。被申訴國並根據前述申訴狀中所列之域外管轄必要理由回應，例如指出鑒於氣候變遷的特性，申訴人無法建立被申訴國政府的任何行為與申訴人所聲稱的損害間的因果關係，兒童權利委員會在 *Chiara Sacchi et al. v. Argentina* 案中的決定與本案有不同的法律基礎，對本申訴沒有參考價值（回應申訴狀必要理由（c））；或指出可預見性並非《歐洲人權公約》第 1 條下成立域外管轄的理由，且氣候變遷影響的嚴重性也不能作為成立域外管轄的基礎（回應申訴狀理由（d）與（e））等³⁰⁵。

（二）窮盡國內救濟途徑

本案申訴人在歐洲人權法院提起本件申訴前完全未尋求國內發院之救濟程序。對此，申訴人主張其無需滿足「窮盡國內救濟途徑」之要件便可提起申訴，理由如下：首先，考慮到其訴訟案由涉及被申訴國未能制定與實施其溫室氣體排放標準、平均升溫 1.5°C 之上限、以及國家違反《歐洲人權公約》第 2、3、8 和 14 條下的積極義務的性質，申訴人認為僅有在能合理期待內國法院會針對國家減排目標和措施是否足夠、其是否能達成 1.5°C 目標、以及內國法院有可能判命國家達成上述氣候變遷減緩目標時，其國內救濟途徑才是合理有效的救濟。申訴人援引英國、瑞士、奧地利、愛爾蘭、挪威與歐洲法院案件，指出許多氣候人權訴訟案失敗的原因不外乎國內法院不承認原告的當事人適格而不受理、法院認為國家在人權法下不負氣候變遷方面的公約義務或未違反該等義務、又或者國內法院無法提供能真正解決申訴人訴求之具體有效的救濟（即本案申訴主張國家實施減排義務達成 1.5°C 升溫限制目標之救濟）。再者，若要求作為兒童和青年的申訴人必須先在 33 個被申訴國內先提起國內訴訟並窮盡上訴可能，才能在歐洲人權法院提起申訴，將給申訴人不合理的負擔，考慮到時間和財務上的巨大成本以及氣候變

³⁰⁴ *Id.*, ¶¶ 79-82.

³⁰⁵ *Id.*, ¶¶ 82-83.

遷、人權影響問題的迫切性和嚴重性。綜上，申訴人主張因其國內救濟途徑對申訴案由無法提供有效的救濟，構成申訴人窮盡國內救濟途徑要件之例外³⁰⁶。

對此程序爭議，被申訴國透過聯合聲明作出以下抗辯：首先，歐洲人權法院下窮盡國內救濟途徑訴訟要件之存在理由主要係基於補充性原則（principle of subsidiarity），公約機制作為國家國內人權制度的補充機制，在內國法院有機會糾正問題之前不應介入審查。被申訴國也指出各國國內都有司法救助機制，且本案申訴人得到國際非政府組織的支持與法律援助，申請人沒有提出任何證據證明國內法院在裁決氣候變遷案件上會花費過長時間，也無法說明為何用盡國內救濟途徑的法律成本會構成不成比例的負擔³⁰⁷。最後，被申訴國指出，本案關於國家氣候訴訟減緩義務與人權義務的訴訟議題的確十分新穎，各國國內判例法仍在發展，因此各國國內欠缺成功的前例判決是正常的。申訴人認為僅有在能合理期待內國法院會實質審查其主張並可能下達有利判決時，其國內救濟途徑才是合理有效的救濟。但這樣的主張係基於申訴人認為自己提出的主張係有理由並一定會被法院所接受的推論，而這樣的推論係基於申訴人對公約實質性義務的理解是正確的為前提，但這一點無法在未受內國法院審理的情況下得到確認。因此被申訴國認為申訴人質疑國內救濟成功率並主張國內救濟途徑並非合理有效的救濟難謂有理，僅僅對成功的前景表示懷疑不構成申訴人不用窮盡國內救濟途徑的例外條件，若法院認可申訴人的論據，恐將開啟無數未經國內法院審理的氣候人權訴訟湧入歐洲人權法院³⁰⁸。

³⁰⁶ *Id.*, ¶¶ 128-32.

³⁰⁷ *Id.*, ¶¶ 84-85.

³⁰⁸ *Id.*, ¶¶ 86-88.

（三） 受害者地位

就《歐洲人權公約》第 34 條受害者地位問題，申訴人首先主張因為氣候變遷日益加劇的威脅與對其各項人權的侵害，申訴人直接受到，也將持續受到被申訴國違背國家人權義務之行為的影響，係直接受害者。申訴人也提供了合理且令人信服的科學證據證明其用擁有潛在受害者地位。申訴人指出，若氣候變遷持續加劇，對申訴人等的人權侵害勢必繼續加重，在升溫幅度超過 1.5°C 的情況時件是如此，申訴人指出法院應就本案申訴係涉國家在人權公約下的積極義務之違反為前提討論受害者地位問題，申訴人並認為其已在受害者地位議題中論述了氣候變遷與其人權損害、未來影響之間足夠的因果關係連結³⁰⁹。

就受害者地位問題，被申訴國透過聯合聲明抗辯：申訴人並未證明被申訴國所採用或未採用之氣候變遷政策與措施與申訴人所主張之人權損害間存在的直接因果關係，申訴人僅提出被申訴國境內的溫室氣體排放，但這些排放僅佔全球溫室氣體排放總量的一小部分。申訴人並未直接受到任何被申訴國作為或不作為的影響，也未能證明被申訴國有違反《歐洲人權公約》之行為並將造成其個人損害。因此，被申訴國認為本件申訴其實是一公益訴訟（*actio popularis*），根據《歐洲人權公約》第 34 條不應被受理³¹⁰。

第三目 判決結果與理由

歐洲人權法院在 2024 年 4 月 9 日作成本案判決（與前案 *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 同一日）。歐洲人權法院宣告不受理本案（*inadmissible*），就葡萄牙以外 32 個被申訴國，法院認為其對申訴人與申訴案由沒有管轄權，因此僅有葡萄牙的領土管轄權成立，然而由於申訴人並未窮盡葡萄牙國內救濟途徑，針對葡萄牙的申訴部分也被裁定不受理。歐洲人權法院指出，本案與 *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 相似，因此直接參照該案關於《歐洲人權公約》與氣候變遷議

³⁰⁹ *Id.*, ¶¶ 135-36.

³¹⁰ *Id.*, ¶¶ 89-90.

題中人權影響的論述，表示氣候變遷所引發的人權爭議與傳統環境案件有所不同，需要法院特別注意。以下依序整理法院對本案管轄權、窮盡國內救濟途徑、與受害者地位問題的看法。



（一） 管轄權問題

本案六名申訴人都是居住在葡萄牙的公民，申訴人位於葡萄牙領土管轄（territorial jurisdiction）之下，因此在《歐洲人權公約》第 1 條下，葡萄牙對申訴人等的人權侵害有公約義務之適用。至於葡萄牙以外的 32 個被申訴國，由於其並不若葡萄牙對申訴人有明確的領土管轄，歐洲人權法院必須藉申訴人所主張之域外管轄決定其他 32 被申訴國是否對申訴人負相關人權義務與責任³¹¹。

針對其他 32 被申訴國，申訴人主張，由於各被申訴國境內溫室氣體之排放對在身在葡萄牙的申訴人產生人權上侵害，因此申訴人處於被申訴國之實質管轄之下。對此法院重申，《歐洲人權公約》第 1 條明定公約人權義務適用於締約方管轄範圍內之人，國家行使管轄權之權能係其被法院認定應為該國作為或不作為負責的前提要件，而此所謂的管轄權能，原則上係指國家對其領土的領土管轄³¹²。根據歐洲人權法院過往案例，例外能建立國家域外管轄的情況大略有（a）國家在境外之行為或其行為在境外產生影響、（b）國家對境外特定地區行使有效控制，不論是透過其軍事部隊或當地人員控制、（c）因為安全原因在境外行使公權力、（d）外交領事人員在其權力範圍下對其國民或資產的作為或不作為、（e）因司法程序產生的程序義務管轄等³¹³。法院指出，在判斷申訴人是否在國家之有效控制下時，僅因國家作為對申訴人有影響並不足夠，必需探究申訴人與被申訴國之間的聯繫因素，並確認後者對前者有效行使公權力或控制。而就算個案中能證明侵害行為發生在國家有效控制的地區，具有屬地管轄（*ratione loci jurisdiction*），被申訴國也僅在同時具備屬人管轄（*ratione personae jurisdiction*）時，才負公約

³¹¹ *Id.*, ¶¶ 178-80.

³¹² *Id.*, ¶ 168.

³¹³ *Id.*, ¶ 168.

違反之國家責任。這意味著申訴人所指摘之公約侵害行為或不行為必須可歸責於國家機關或可透過其他方式歸責於國家，該申訴人與申訴案由始在被申訴國之管轄而有公約義務之適用³¹⁴。

歐洲人權法院指出，本案除葡萄牙以外其他 32 被申訴國對申訴人所在地無有效控制、亦無透過代理人對申訴人行使公權力、申訴人並未在 32 被申訴國提起訴訟故無程序義務之管轄³¹⁵。法院援引 *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 案，表示其認識到氣候變遷與傳統環境爭議之不同，以及氣候變遷對人權危害的特殊性³¹⁶，因此法院將在氣候變遷獨特的性質下考慮是否延伸既有案例中域外管轄的原則規範，擴大本案中國家之公約人權義務管轄範圍³¹⁷。對此，法院首先肯認各國對於其領土上的國家與私人溫室氣體排放源有著控制權，因此確實承擔著國際義務，尤其是氣候條約如《巴黎協定》中的減排相關承諾與積極義務。而國家領土內產生的溫室氣體也的確透過複雜且多層次的因果關係，對國界內外人們的權利與生活福祉產生不利影響，其影響超出了國家主權與民主程序所控制的範圍。不論世界上哪個地方提取或燃燒更多的化石燃料，都不可避免地導致溫室氣體濃度上升，使氣候變遷的影響加劇，氣候變遷是一個全球現象，需要每個國家承擔其氣候責任³¹⁸。

然而，法院認為不能僅以以上因素作為擴大現有《歐洲人權公約》管轄權規範或建立域外管轄的理由³¹⁹。法院詳細論述了申訴人等域外管轄權的主張無法說服法院的原因：首先，本案例中申訴人與除葡萄牙以外的 32 個被申訴國之間都沒有明顯的聯繫或因果關係，光憑國家在氣候變遷議題中的積極人權義務並不足以構成該國對其領土外之個人有管轄的依據。申訴人主張若僅能對葡萄牙而無法對其他國家提訴，無法有效地解決氣候變遷的問題，申訴人也沒有其他手段主張其他

³¹⁴ *Id.*, ¶¶ 169-72.

³¹⁵ *Id.*, ¶¶ 181-83.

³¹⁶ *Id.*, ¶¶ 189-90 [citing *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland*, Judgment, ¶¶ 416-22].

³¹⁷ *Id.*, ¶ 190.

³¹⁸ *Id.*, ¶¶ 191-93.

³¹⁹ *Id.*, ¶ 195.

國家對其人權侵害的責任。對此法院嚴格區分程序階段的管轄地位問題與實質階段的救濟有效性問題，指出當事人主張涉及國家責任與公平份額等實質問題，與現階段討論國家管轄權的程序性問題無涉³²⁰。法院也指出，在現行共同責任的觀點下每個國家都應對其所貢獻的不法行為承擔責任，《歐洲人權公約》的保護傘下不會出現申訴人所擔心的救濟真空的風險³²¹。再者，針對申訴人主張 32 個被申訴國對其境內的有效控制因此對申訴人的公約權利享受有實質控制，法院認為這樣的推論有太高的不確定性，任何人類活動或是未能管理碳排放的缺失的有可能導致國家對領土外無實質聯繫因素之人的權利有管轄權，這樣的邏輯將導致締約國在《歐洲人權公約》下的義務與責任被無限制地擴大及於地球上任何地方的人，使《歐洲人權公約》變成實質性的全球氣候條約，因此法院不能接受該主張³²²。

關於《氣候變遷綱要公約》中國家管制境內與管轄下導致氣候變遷損害之活動的序言，以及聯合國兒童權利委員會在 *Chiara Sacchi et al. v. Argentina* 案中有關有效控制與域外管轄的論述³²³，歐洲人權法院則指出《氣候變遷綱要公約》等氣候條約與《歐洲人權公約》是不同性質、不同主題與機制的公約系統，《歐洲人權公約》非為提供一般性環境保護所設計。又兩者間性質不同，氣候條約規範國對國間的義務與責任，人權公約性質上則係各國互相同意的客觀人權規則³²⁴，因此法院不認為上述文件與案例能說明本案擴張域外管轄的必要。

綜上，歐洲人權法院確認了本案葡萄牙的領土管轄；但除葡萄牙以外的 32 個被申訴國，對申訴人及申訴案由無領土管轄，也無例外賦予域外管轄之理由，對該 32 個被申訴國的申訴部分根據《歐洲人權公約》第 35 條第 3 款和第 4 款宣告不予受理。

³²⁰ *Id.*, ¶¶ 201-02.

³²¹ *Id.*, ¶¶ 199-202.

³²² *Id.*, ¶¶ 204-08.

³²³ 見本節第三項第二款「*Chiara Sacchi et al. v. Argentina et al.*」第三目（一）對申訴案由是否有管轄權部分

³²⁴ *Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Other Member States*, ¶¶ 210-12.

（二） 申訴人未窮盡國內救濟途徑

如前所述，申訴人未曾試圖在任一被申訴國中提起任何國內法律救濟而直接向歐洲人權法院提起本件申訴，而除葡萄牙外的被申訴國因無管轄而被裁定不予受理。因此，葡萄牙作為唯一對申訴案由有管轄的被申訴國，法院僅需審查申訴人是否有理由在尚未窮盡葡萄牙國內救濟途徑的情況下提起本件申訴。

申訴人對此的主張為葡萄牙國內法院無法提供有效的救濟，並且申訴人必須承擔不合理的成本與負擔，構成無需窮盡國內救濟途徑要件之例外情況³²⁵。對此，歐洲人權法院表示無法接受申訴人的主張。法院指出，葡萄牙之憲法已經明確承認享有健康與生態環境之權利，且此憲法規定可以直接被國內法院適用與執行。葡萄牙也允許透過公益訴訟（*actio popularis*）的方式對國家機關提起作為訴訟，原告無需證明其有訴之利益便可以要求國家積極保護環境和人民生活品質³²⁶。關於原告主張窮盡國內救濟途徑的困難，法院指出葡萄牙提供相關司法扶助措施能協助訴訟當事人取得必要的法律協助以及能有效縮短訴訟時間³²⁷。根據歐洲人權法律案例，法院最後指出對於國內救濟途徑的結果或有效性「僅存懷疑」，不構成無需窮盡國內救濟途徑之例外情況³²⁸。窮盡國內救濟途徑之程序要件係為提供成員國國內法院以《歐洲人權公約》審查國家政策與行為適法性的機會，歐洲人權法院也有機會取得國內法院所調查認定的事實與相關科學、法律研究成果以為本案申訴參考³²⁹。綜上，歐洲人權法院指出本案申訴人並未提供能說服法院其無需窮盡國內救濟途徑之理由，根據《歐洲人權公約》第 35 條第 1 款與第 4 款，不受理申訴人對葡萄牙的申訴。

³²⁵ *Id.*, ¶ 217.

³²⁶ *Id.*, ¶¶ 219-21.

³²⁷ *Id.*, ¶ 225.

³²⁸ *Id.*

³²⁹ *Id.*, ¶ 226.

（三） 是否須考慮受害者地位問題

法院認為本案申訴人在《歐洲人權公約》第 34 條下的受害者地位問題存在明顯的不明確性，使法院難以審查本案申訴人是否滿足 *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 案中法院所提出的受害者地位審查標準³³⁰。法院認為受害者地位不明確的問題源自於申訴人未能履行其窮盡國內救濟途徑的前提要件所導致，法院認為在氣候變遷人權訴訟，尤其對於如本案涉及國內一般性氣候政策與措施訴求的案件中，窮盡國內救濟途徑是與受害者地位密切相關的受理性要件。本案因未窮盡國內救濟途徑被宣告為不受理，因此法院將不會進一步審查申訴人是否具備《歐洲人權公約》第 34 條下的受害者地位³³¹。

³³⁰ See *supra* text accompanying note 262; *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland*, Judgment, ¶ 487

³³¹ *Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Other Member States*, ¶ 229.



第三節 氣候人權訴訟中的主要法律議題

不論是在國際層級如歐洲人權法院或國內法院的訴訟中，世界各地的氣候人權訴訟遭遇了各種法律挑戰。自然，不同法院對訴訟要件的要求可能各不相同，但因為氣候人權訴訟的特殊性，不同案件面臨的問題其實大同小異。原告在程序階段遇到的問題主要影響案件之可受理性（admissibility），包含當事人適格問題、管轄權問題以及國際爭訟機制多會要求的窮盡一切國內救濟前提等，在實體層面會遇到的挑戰則以因果關係之證明及國家注意義務的確立為大宗。

第一項 程序問題

第一款 當事人適格問題

當事人適格（standing; *locus standi*），或在《歐洲人權公約》中被稱為受害者地位（victim status），是原告或申訴人提起氣候人權訴訟的第一個程序要件。當事人適格作為訴訟要件，在不同國家及司法體系中的要求不盡相同，但原則上當事人適格指原告作為訴訟中一方參與訴訟程序的條件，該條件通常包含當事人對該訴訟結果有足夠的利害關係。例如有些司法體系會要求原告舉證其因被告之行為而受到損害，訴訟結果能提供有效救濟或彌補損害³³²。聯合國核心人權公約申訴機制中的受理條件指出，委員會須確認申訴人為直接受害者，申訴人必須證明其因該國的法律、政策、政府行為或不行為而受到直接損害。為了公共利益而抽象挑戰法律或國家政策的公益訴訟（*actio popularis*）因為沒有受害者，不會被受理³³³。《歐洲人權公約》第 34 條也規定，在歐洲人權法院提訴之原告必須要能證明自己是公約權利遭受侵犯的受害者（he/she is the victim of a violation of the

³³² Jacqueline Peel, *Issues in Climate Change Litigation*, 5 CARBON & CLIMATE L.R. 15, 23-24 (2011); *Legal Issues in Climate Change Litigation*, 23 E. & CENTRAL EUR. J. ON ENVTL. L. 75, 76 (2017).

³³³ OHCHR, *Individual Communications, Human Rights Treaty Bodies*, <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/individual-communications#whocan> (last visited July 13, 2024).

Convention)³³⁴，直接（direct）受到政府作為／不作為之影響，始能取得公約定義下的受害者地位，並進而取得當事人適格³³⁵。

當事人適格在人權訴訟案中的意義在於確認提起訴訟的原告或申訴人確實因為被告國行為或不行為而受到人權侵害。氣候人權訴訟中，原告經常會面臨難以具證其受害者地位或當事人適格的問題³³⁶。首先，縱然現今科學證據已經顯示氣候相關風險逐年加劇，但在法律上論述氣候風險對人權的侵害或可能侵害，仍然是十分困難的。再者，氣候人權訴訟通常會涉及（或原告直接一併請求）公共利益部分的未來公共利益，而在論述環境或氣候損害時，原告通常難以論證其在宏觀的氣候變遷中受到的個人權利影響，並將其與公共利益區分。*KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 案被提至歐洲人權法院的原因便正是因為瑞士聯邦最高法院不受理原告之國內訴訟。該案原告 Verein KlimaSeniorinnen 團體及 4 位 75 歲以上婦女代表年長婦女控告瑞士政府之減排政策未達成《巴黎協定》下承諾的減緩義務，侵害年長婦女在《歐洲人權公約》第 2 條和第 8 條下的權利。在國內訴訟階段，瑞士聯邦環境、運輸、能源和通訊部認為原告並未受到個人權利的侵害，不具備受害者地位。而後，瑞士聯邦行政法院也認為相對於一般大眾，原告等並未「特別受到影響」（particularly affected），因此欠缺受害者地位。最後，瑞士聯邦最高法院又認為原告損害與其主張的國家不法行為不存在直接聯繫，係代表不確定數量第三方的公益訴訟，原告追求的公共利益不能作為其受害者地位基礎³³⁷。在 *Daniel Billy et al. v. Australia* 案中，澳洲政府便抗辯道該申訴人所主張的生命權與文化權危害，由於沒有證據表明申訴人受《公政公約》所保障的人權正受到現在

³³⁴ WILLIAM A. SCHABAS, THE EUROPEAN CONVENTION ON HUMAN RIGHTS: A COMMENTARY 272 (2015); Vallianatos and Others v. Greece [GC], App. No. 29381/09, ¶¶ 47-49 (Nov. 7, 2013), <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-9224> (last visited July 13, 2024).

³³⁵ European Court of Human Rights, *The Admissibility of an Application*, 4, https://www.echr.coe.int/Documents/COURtalks_Inad_Talk_ENG.PDF (last visited July 13, 2024).

³³⁶ Riccardo Luporini & Arpitha Upendra Kodiveri, *The role of human rights bodies in climate litigation*, 16-17 (Eur. Univ. Inst., Working Paper No. EUI LAW; 2021/12, 2021), <https://hdl.handle.net/1814/72765> (last visited July 13, 2024); Jacques Hartmann, & Marc Willers, *Protecting rights through climate change litigation before European courts*, 13(1) J. QUALI. R. TOUR. 90, 94-103 (2022).

³³⁷ *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland*, Comments of the Swiss Government on admissibility and the merits, *supra* note 233, ¶¶ 7-12.

或迫在眉睫的未來侵害，申訴人無法證明澳洲政府的作為或不作為已經對申訴人的人權造成或即將造成不利影響，因此並不具備《公政公約》任擇議定書下得提起申訴救濟的當事人適格³³⁸。

在 *Ioane Teitiota v. New Zealand* 中，人權事務委員會程序上受理了申訴，但在實體階段指出吉里巴斯在氣候變遷威脅下的生活條件對申訴人構成的風險並非個人性的，而是由所有其他居民共同承擔的，實質上表示申訴人在氣候變遷危害中仍須證明其對個人生命有特別威脅才能符合《公政公約》第 6 條下「受害者地位」³³⁹。總的來說，強調氣候變遷或暖化造成的氣候災害對原告個人的影響似乎是克服當事人適格此一法律障礙的關鍵。原告應嘗試提供充足科學證據，說明他們個人如何受到氣候變遷及災害影響，或者面對如何直接和立即的風險。例如在 *Chiara Sacchi et al. v. Argentina* 案中，申訴人詳細列明了 16 名兒童申訴人所面臨的具體氣候危害和獨特健康風險³⁴⁰；*Müller v. Austria* 案中患有多發性硬化症的申訴人以科學及醫療報告證明全球暖化對多發性硬化症患者的危害及影響³⁴¹；*Daniel Billy et al. v. Australia* 案中申訴人提出澳洲政府下 Torres Strait Regional Authority (TSRA) 政府機關本身做出的托雷斯海峽受氣候變遷影響評估報告說明申訴人受到的氣候風險超過純粹理論上的可能性，並被人權事務委員會所受理³⁴²；*KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 案在歐洲人權法院提起的申訴中也用了大量篇幅，以科學證據清楚列明氣候變遷對 4 位申訴人及年長婦女分別造成的健康及生活品質的負面影響³⁴³。而縱然 *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 案的申訴方援引大量篇幅與科學證據嘗試建立 4 位申訴人及年長婦女的人權享受在氣候變遷影響下的受害者地位，歐洲人權法院仍然適用《歐洲人權公約》第 34 條嚴格的審查

³³⁸ *Daniel Billy et al. v. Australia*, ¶ 4.2.

³³⁹ *Ioane Teitiota v. New Zealand*, ¶¶ 8.5-8.6.

³⁴⁰ *Chiara Sacchi et al. v. Argentina*, ¶¶ 1.1-3.4.

³⁴¹ *Müllner v. Austria* and request for expedite proceedings under Rule 41, App. No. 5849/72, Communicated Case, ¶¶ 1-2 (Mar. 25, 2021), https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2021/20210325_13412_complaint.pdf (last visited July 13, 2024).

³⁴² *Daniel Billy et al. v. Australia*, ¶¶ 7.9-7-10.

³⁴³ *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland*, Application, Additional Submission, *supra* note 238, ¶¶ 1-3; *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland*, Judgment, ¶¶ 133-272, 427-44, 478-88, 507-20, 545.

標準，以氣候變遷對四位年長婦女申訴人造成的損害無迫切性以及有其他手段避免為由，認定其無提起申訴的受害者地位而不受理該部分申訴³⁴⁴。由上可見受害者地位／當事人適格問題在氣候人權訴訟中造成的法律上阻礙在目前的氣候人權訴訟案件中尚未得到一致的解答，歐洲人權法院在 *Duarte Agostinho and Others v. Portugal* 案中並不接受兒童權利委員會所提出的利益有效控制理論，在 *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 案中也以其個人損害能透過其他合理手段或適當的國家或個人調適措施減輕為由駁回申訴人的受害者地位。因此本文就此問題將在第四章提起訴訟資格的部分進一步討論。

第二款 管轄權問題

氣候人權訴訟中常見的第二個程序問題是管轄權（jurisdiction）爭議，在涉及跨境環境損害論述的主張中，管轄權更是爭議的中心。管轄權問題源於人權公約管轄條款的特殊性，多數國際人權公約訂有限制該公約權利適用於締約國管轄外之規定，例如《公政公約》第 2.1 條規定：「本公約締約國承允尊重並確保所有境內受其管轄之人...」、《兒童權利公約》第 2 條規定：「締約國應...確保其管轄範圍內之每一兒童均享有此等權利」³⁴⁵。國家在人權公約下所承擔的人權義務，原則上僅及於其國家管轄下之人，即其領土管轄及特定條件下有管轄力之個人。除了國內訴訟及對本國的人權申訴外，國際間氣候人權訴訟案例常涉及一國居民透過人權申訴機制或人權法院向他國主張其未滿足減排義務，加劇氣候變遷進而減損其受人權條約保護之個人人權的情況。於此，申訴人便必須面對人權公約於被告國領土管轄外適用的問題。以 *Duarte Agostinho et al. v. Portugal et al.* 案為

³⁴⁴ *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland*, ¶¶ 527-35.

³⁴⁵ 《公政公約》第 2.1 條：「Each State Party to the present Covenant undertakes to respect and to ensure to all individuals within its territory and subject to its jurisdiction...」；《兒童權利公約》第 2 條：「States Parties shall respect and ensure the rights set forth in the present Convention to each child within their jurisdiction without discrimination of any kind...」；《禁止酷刑公約》第 2.1 條：「Each State Party shall take effective legislative, administrative, judicial or other measures to prevent acts of torture in any territory under its jurisdiction...」；《歐洲人權公約》第 1 條：「The High Contracting Parties shall secure to everyone within their jurisdiction the rights and freedoms defined in Section I of this Convention.」

例，該案 6 名申訴人為居住在葡萄牙的居民，向歐洲人權法院對包含葡萄牙在內的 33 個歐洲理事會成員國提起申訴，主張該 33 國未能達成《巴黎協定》下的減緩目標，加劇全球暖化及氣候變遷，侵害申訴人等受《歐洲人權公約》保障的生命權、隱私權（健康權）和不受歧視權等權利。對葡萄牙以外的 32 個被申訴國來說，葡萄牙境內的 6 名申訴人位於其領土管轄外，根據《歐洲人權公約》第 1 條管轄權條款，32 個被申訴國對這 6 位葡萄牙居民不應負公約下的積極人權保障義務。

對於人權公約的域外適用（extraterritorial application）爭議，國際人權機構曾經擴張過人權公約的領土外延伸適用範圍，當一國對它國的領土或位於它國領土內的個人具有實質性的管領力，例如實施軍事佔領，則該個人便處於該國的「有效控制」（effective control）之下，該個人落入該國的實質管轄，公約人權義務有其適用³⁴⁶。Duarte Agostinho et al. v. Portugal et al. 案的申訴人便採類似主張：因為 32 個被申訴國在全球暖化及氣候變遷惡化中的共同貢獻，並且單靠葡萄牙一國單獨應對氣候變遷並保護這些人權的能力是有限的，該 32 國減排的速率事實上對申訴人的人權有著極大的影響力。因此申訴人應被視為落入該 32 國域外管轄之下³⁴⁷。惟歐洲人權法院並不接受有效控制理論，法院認為如此對域外管轄適用的擴張將使氣候變遷議題下國家的人權管轄範圍無限制地擴張，導致世界上所有受氣候變遷影響之人都得對任何國家未能管理溫室氣體排放的疏漏提起訴訟。因此最後歐洲人權法院判決除葡萄牙外的 32 個被申訴國都對申訴案由無管轄，因此無人權義務適用，裁定不受理對葡萄牙外的 32 個被申訴國的申訴部分³⁴⁸。

在 Chiara Sacchi et al. v. Argentina 案中，兒童權利委員會面臨了相同的問題。本案中 16 名兒童對阿根廷、巴西、法國、德國及土耳其向兒童權利委員會提出申訴，主張前述國家未達成《巴黎公約》下減緩溫室氣體排放之義務，侵害申訴人

³⁴⁶ Wall Advisory Opinion, ¶¶ 107-11.

³⁴⁷ Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Other Member States, ¶¶ 121-27.

³⁴⁸ Id., ¶¶ 204-12.

《兒童權利公約》第 6 條下之生命權、第 24 條健康權、第 30 條文化權以及兒童利益優先之義務。本案中，面對素有的管轄權爭議，兒童權利委員會進一步擴展了人權公約於氣候變遷議題中領土外適用的概念。兒童權利委員會指出國家對其境內產生並會影響到境外兒童權利之活動，包含溫室氣體排放，負國際責任。兒童權利委員會引用了美洲人權法院諮詢意見，指出國家對其境內之溫室氣體排放源有有效控制（effective control），而當國家之行為 / 不行為未防止或減緩此類排放，進而加速氣候變遷造成國家管轄外之兒童權利之侵害，此時視為形成跨境損害（transboundary harm），負跨境損害責任³⁴⁹。兒童權利委員會在 *Chiara Sacchi et al. v. Argentina* 案中劃時代地打破傳統國際人權公約對締約國管轄外適用之限制，開啟氣候變遷議題中各人權公約域外適用之可能，也為未來氣候人權訴訟的管轄權問題提供一個極具參考價值的解答。

第三款 窮盡國內救濟途徑

多數國際人權法院及公約申訴機制都會要求原告或申訴人在透過國際法院或條約機構提起人權訴訟前，必須先窮盡國內一切救濟途徑（exhaustion of domestic remedies）。各人權條約對此一般性規則也都設有一個例外，當其國內救濟途徑不合理地耗時或無法提供有效救濟時，得例外在未窮盡救濟途徑的情況下逕直提起人權訴訟³⁵⁰。前述提及歐洲人權法院中的 *Duarte Agostinho et al. v. Portugal et al.* 案、兒童權利委員會中的 *Chiara Sacchi et al. v. Argentina* 案、及人權事務委員會的 *Daniel Billy et al. v. Australia* 案都是尚未窮盡國內救濟便直接提起國際人權救濟的

³⁴⁹ *Chiara Sacchi et al. v. Argentina*, ¶¶ 10.2-10.10.

³⁵⁰ 例如：《兒童權利公約申訴程序任擇議定書》第 7(e)條：「The Committee shall consider a communication inadmissible when: e. All available domestic remedies have not been exhausted. This shall not be the rule where the application of the remedies is unreasonably prolonged or unlikely to bring effective relief」；《歐洲人權公約》第 35 條：「The Court may only deal with the matter after all domestic remedies have been exhausted, according to the generally recognised rules of international law, and within a period of four months from the date on which the final decision was taken.」；《公政公約》第 41(c)條：「...after it has ascertained that all available domestic remedies have been invoked and exhausted.... This shall not be the rule where the application of the remedies is unreasonably prolonged」及《公政公約第一任擇議定書》第 5(2)(b)條：「The individual has exhausted all available domestic remedies. This shall not be the rule where the application of the remedies is unreasonably prolonged.」。

氣候人權訴訟，前二者更是完全沒有嘗試國內訴訟，直接向聯合國人權機構提起申訴。

Chiara Sacchi et al. v. Argentina 案及 *Duarte Agostinho et al. v. Portugal et al.* 兩案中的申訴人指出，因為兩案都是同時針對複數國家主張人權侵害，任何國內救濟途徑都不會有效。*Chiara Sacchi et al. v. Argentina* 案中，16 名兒童對阿根廷、巴西、法國、德國及土耳其向兒童權利委員會提出申訴，具體而言，申訴人主張若要透過國內司法救濟，外國主權行為在各國法院中都享有主權豁免，申訴人將不得不在五個被申訴國內分別提出訴訟，這將耗費高昂成本及時間³⁵¹。但兒童權利委員會並不贊同此主張。委員會指出，申訴人完全沒有透過國內途徑進行任何嘗試，也沒有啟動國內訴訟程序，不符合兒童權利公約申訴程序任擇議定書第 7(e) 條之要件，不受理本訴訟³⁵²。同樣地，*Duarte Agostinho et al. v. Portugal et al.* 案中，歐洲人權法院也因為該案申訴人未曾在葡萄牙之內國法院中提起任何法律救濟而直接向歐洲人權法院提起申訴，而被歐洲人權法院以申訴人未窮盡葡萄牙國內救濟途徑為由裁定不受理³⁵³。

對基於領土管轄提起的氣候人權訴訟來說，窮盡國內救濟途徑的要件同樣可能形成阻礙。*Daniel Billy et al. v. Australia* 案中，Torres Strait 海島上的原住民族向人權事務委員會申訴澳洲政府未制定能充分應對氣候變遷的政策、又未能達成其在《巴黎公約》下的減排義務，違反《公政公約》第 6 條生命權、第 17 條家庭生活與健康權及 27 條文化權。該案申訴人指出在澳洲國內沒有有效的救濟途徑可供選擇，因為沒有澳洲法律條文直接涉及氣候變遷，且澳洲最高法院也曾透過判決表示政府機關不負疏於管制環境損害的注意義務。雖然本案最終並未因為未窮盡國內救濟途徑而被人權事務委員會拒絕，但其主因並非因為申訴人提出的理由被人權事務委員會所接受，僅是因為委員會認為在審查受理性問題時勢必要審查實

³⁵¹ Chiara Sacchi et al. v. Argentina, ¶¶ 4.5, 5.5-5.7.

³⁵² *Id.*, ¶¶ 10.15-10.20.

³⁵³ Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Other Member States, ¶¶ 225-226.

體爭議，故委員會決定從寬受理此案³⁵⁴。相反地，兒童權利委員會在 *Chiara Sacchi et al. v. Argentina* 案中針對窮盡國內救濟途徑之例外的適用條件，便明確指出，申訴人必須就無法窮盡國內一切救濟途徑之原因提出令人信服的理由，而不能僅是對國內救濟的成功率或有效性提出懷疑或僅提出國內法院在氣候議題中可能的不公正等³⁵⁵。

第二項 實體問題

第一款 因果關係

人權訴訟中的因果關係，在於建立國家不法行為或不行為與原告所主張之人權侵害之間的關係。在氣候變遷人權訴訟中，尤其是涉及減緩義務時，建立因果關係尤其困難³⁵⁶。因為在論述減緩義務與人權侵害時，邏輯上必須處理三個層次的因果問題：首先，溫室氣體排放引起氣候變遷；第二，氣候變遷之負面影響導致人權的侵害，綜合上述兩個層次，便是氣候人權訴訟中因果關係障礙的核心，即第三層次的國家排放溫室氣體或疏於管制溫室氣體排放的行為與氣候變遷造成之人權損害結果間的因果關係難題。氣候變遷議題獨有的大尺度性與科學不確定性導致論述氣候變遷因果關係時有其相當的難度³⁵⁷。由於氣候系統本身便是全球性的，溫室氣體的排放導致全球暖化，進而造成氣候變遷與相關的極端天氣與氣候巨災，整個因果鏈中的事件超越國界，形成以區域甚或全球為單位的氣候科學

³⁵⁴ Daniel Billy et al. v. Australia, ¶ 7.3.

³⁵⁵ Chiara Sacchi et al. v. Argentina, ¶¶ 10.17-10.20.

³⁵⁶ Luporini & Kodiveri, *supra* note 336, at 19-21; Francesco Sindico et al., *Climate Change Litigation and the Individual: An Overview*, in COMPARATIVE CLIMATE CHANGE LITIGATION: BEYOND THE USUAL SUSPECTS 21-24 (Francesco Sindico, Makane Moïse Mbengue eds, 2021); César Rodríguez-Garavito, *Litigating the Climate Emergency: The Global Rise of Human Rights-Based Litigation for Climate Action*, in LITIGATING THE CLIMATE EMERGENCY: HOW HUMAN RIGHTS, COURTS, AND LEGAL MOBILIZATION CAN BOLSTER CLIMATE ACTION (César Rodríguez-Garavito ed., Cambridge University Press, 2022).

³⁵⁷ SUMUDU ATAPATTU & ANDREA SCHAPPER, HUMAN RIGHTS AND THE ENVIRONMENT: KEY ISSUES 63-84 (2019); Christina Voigt, *State Responsibility for Damages Associated with Climate Change*, in RESEARCH HANDBOOK ON CLIMATE CHANGE LAW AND LOSS & DAMAGE 180-181 (Meinhard Doelle & Sara Seck eds., 2021).

議題。除了空間面向的大尺度，時間面向的大尺度也是問題之一。氣候變遷主要因素為全球暖化並可歸咎於人為溫室氣體排放，而溫室氣體主要來源又是自工業革命以來各國近兩世紀的工業活動排放，係由所有國家長期行為造成的結果。又因為溫室氣體擴散並混合於大氣，以及長時間累積的特質也讓氣候變遷多了空間及時間上的不確定性³⁵⁸，溫室氣體排放在全球氣候系統中累積並擴散，難以從傳統法律意義上確立特定國家行為與氣候變遷結果間的嚴格因果關係，自然更難以辨識氣候變遷所導致的人權侵害，與特定國家行為間的直接關聯。早在 2010 年聯合國人權事務委員會在氣候變遷議題的討論上，便點出法律上難以將特定國家的歷史性溫室氣體排放，與特定氣候變遷影響以及其造成的人權損害以因果關係聯繫起來的難處³⁵⁹。由於科學上近乎不可能確認特定氣候變遷或災害是由何時、何地的溫室氣體排放源造成，歷史性累積的溫室氣體共同改變大氣環境促成氣候變遷，使我們難以追溯溫室氣體排放、人類活動及環境及天氣系統的自然改變對氣候變遷所造成的影響，自然也難以建立確切及直接的因果關係³⁶⁰。

在前述提及的氣候人權訴訟中，尤其是涉及國家減緩義務的 *Urgenda* 型訴訟，因果關係的證明都是核心戰場。訴訟中被告國多會抗辯，由於氣候變遷是全球溫室氣體排放造成的，單單被申訴國國內的排放量及減碳政策對全球累積排放的影響微乎其微，原告或申訴人無法舉證證明其所指控的人權侵害與國家作為 / 不作為間的因果關係³⁶¹。這樣的論據所提出的問題便是氣候變遷訴訟是典型的「集體因果關係」（collective causation）問題，由於氣候變遷成因與影響是由許多國家和個人行為者的長期以來的共同行為造成的，難以將特定的氣候事件與特定行為者直接聯繫，這種集體因果關係所帶來的複雜性使得氣候變遷責任在法庭中的追

³⁵⁸ 葉俊榮，前揭註 10，頁 22-24; Mayer, *supra* note 158, at 422.

³⁵⁹ HRC, *Implementation of Human Rights Council resolution 13/17 of 25 March 2010 entitled "The Social Forum"*, ¶ 7, U.N. Doc. HRC/SF/2010/2 (Sept. 2, 2010).

³⁶⁰ HRC, *Report of the Office of the United Nations High Commissioner of Human Rights on the Relationship between Human Rights and Climate Change*, ¶ 70, UN Doc. A/HRC/61 (Jan. 15, 2009).

³⁶¹ See generally, SILKE CHRISTIANSEN, CLIMATE CONFLICTS - A CASE OF INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL AND HUMANITARIAN LAW 130-133 (2016); RODA VERHEYEN, CLIMATE CHANGE DAMAGE AND INTERNATIONAL LAW: PREVENTION DUTIES AND STATE RESPONSIBILITY 239-266 (2005); Yann Kerbrat, *State Responsibility and Liability for Climate Change Induced Environmental Damages*, in CLIMATE CHANGE LIABILITY AND BEYOND (Jiunn-rong Yeh ed., 2017).

究高度複雜與困難³⁶²。以 *Daniel Billy et al. v. Australia* 案為例，澳洲政府便抗辯申訴人等並未提出任何有意義的因果關係證據，以證明其權利之侵犯與其主張澳洲政府所採取或未採取的氣候措施之間的關係，甚至引用了聯合國人權高專辦的報告，指出在要法律上建立特定國家的歷史溫室氣體排放與特定氣候變遷事件之間的複雜因果關係，以及其與人權損害間一系列直接與間接關係，幾乎是不可能的³⁶³。在 *Chiara Sacchi et al. v. Argentina* 案中，申訴人主張氣候科學研究已經建立了一個將每種氣候及人權損害與氣候變遷聯繫在一起的因果鏈，同樣的因果鏈也能將氣候變遷與源自被申訴國的氣候政策所造成的溫室氣體排放聯繫在一起。申訴人所受到的傷害與被申訴國的排放之間存在直接且可預見的因果關係（direct and foreseeable causal link），並主張他們所遭受的損害歸因於氣候變遷是毫無爭議的。被申訴國阿根廷主張，當損害發生在其國境之外，則原告必須證明阿根廷政府的確造成其損害之發生，否則無法證明其間的任何因果關係，自然無法將其歸因於阿根廷政府³⁶⁴。被申訴國巴西則主張，在涉及跨境損害時，原告必須證明損害與國家行為間的因果關係，在欠缺最基礎的因果關係的情況下，原告無法證明巴西的溫室氣體排放對於氣候變遷的責任歸屬³⁶⁵。在 *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 案中，被告國瑞士政府也以集體因果關係為抗辯理由，主張瑞士政府之任何作為 / 不作為與原告之生命權、健康權侵害之間的因果關係難以驗證，指出全球暖化是一個全球現象，溫室氣體排放是由各國共同造成的，單以瑞士的溫室氣體排放並不足以引起原告所聲稱之生命、健康權侵害³⁶⁶。

由以上案例可以觀察到，氣候變遷議題在時間與空間上的不確定性以及氣候變遷成因的集合性與累積性是造成氣候人權訴訟中原告論述國家違反氣候與人權

³⁶² Feria-Tinta Monica, *Climate Change Litigation in the European Court of Human Rights: Causation, Imminence and Other Key Underlying Notions*, 3 EUR. RIGHTS & LIBERTIES 52, 60-61; See also Andre Nollkaemper, *Causation Puzzles in International Climate Litigation*, Amsterdam Law School Research Paper No. 2024-17 (June 13, 2024) (forthcoming in 2024 Italian Yearbook of International Law).

³⁶³ *Daniel Billy et al. v. Australia*, ¶¶ 4.2-4.3.

³⁶⁴ *Chiara Sacchi et al. v. Argentina*, ¶ 4.3.

³⁶⁵ *Id.*, ¶¶ 7.2-7.3.

³⁶⁶ *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland*, Comments of the Swiss Government on admissibility and the merits, *supra* note 233, ¶¶ 38-40.

義務的一大阻礙。在內國法院層面，荷蘭、德國與比利時的法院拒絕了這樣的抗辯，認為國家責任不應基於因果關係，而應以國家公平份額（Fair Share）作為依據。這意味著各個國家要按比例承擔其對氣候變遷的責任，共同承擔所有國家全球溫室氣體排放的份額。荷蘭最高法院在 Urgenda 案中認為國家不能以其排放量較世界其他地區相比影響極小為由，迴避採取減緩措施的義務，國家有義務按比例減少其領土上的溫室氣體排放；遵循相同的邏輯，德國聯邦憲法法院在 Neubauer et al. v. Germany 案中也指出，氣候變遷源自於全球累積的碳排放，而其中有半數來自工業國家，單靠德國確實不可能阻止氣候變遷，但德國仍然需要達成其應盡的氣候義務，並且應負氣候變遷損害的責任³⁶⁷。內國法院似以「公平份額」的論述作為因果關係問題的解答，透過國家未能達成其應減少之溫室氣體排放額度（即每個國家減緩氣候變遷所應負的碳排減少公平份額），論述國家在氣候變遷減緩的不作為與其造成的人權侵害與風險間的因果關係。

在人權機制中的國際氣候人權訴訟方面，兒童權利委員會在 Chiara Sacchi et al. v. Argentina 案中引用美洲人權法院第 OC-23/17 號諮詢意見，除了用以回答管轄權問題，也藉其法理表達委員會認定該案因果關係的寬鬆立場：當起源國對此造成之境外人權侵害之活動有「有效控制」（effective control）時，起源國即有管轄權。而既然只有起源國對其領土內或管轄下之活動才能行使「有效控制」，只有起源國能有效防止這些活動造成跨境的人權損害，起源國自必須對源自於其領土或有效控制下的不法活動造成之境外人權侵害負國際責任。當發生跨境人權損害，而排放源位於一國領土內，該國對其排放源有有效控制力，其領土外之兒童的人權損害便屬於該國之管轄權範圍；兒童權利委員會結合有效控制管轄權與國際環境法跨境損害之法理，指出當該人權損害對締約國來說是有可預見性且達到一定嚴重程度，從建立案件可受理性的層次來說，該人權損害與該國之作為／

³⁶⁷ Neubauer et al. v Germany, ¶¶ 201-02.

不作為存有一定因果關係。但對於實體層面的因果關係問題，因為本案並未順利進入實體審理，兒童權利委員會並未明確回答³⁶⁸。

KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland 案係國際人權訴訟中，首個將因果關係問題單獨討論的案件。該案中歐洲人權法院詳細解釋氣候變遷與全球溫室氣體排放累積性與大尺度性所造成的集體因果關係證明困難，並提出四個層次的因果關係思考模型：第一層次係溫室氣體排放與氣候變遷之間的關係；第二層次係氣候變遷對人權之損害或風險之間的關係；第三層次，特定個人或族群之人權損害或風險與其所主張的國家作為或不作為之間的關係；最後的第四層次，即在氣候變遷係各國所共同貢獻的前提下，特定國家行為或不行為與特定人權損害間的關係³⁶⁹。本文將在第四章第二節以下詳細討論歐洲人權法院對本案因果關係的細緻論證，至於本節的討論主題，關於氣候人權訴訟中的集體因果關係問題，法院指出應視其主要義務（即主張違反的國際義務）之內涵而定，若其所主張的義務並非消極結果義務，則不需要證明嚴格因果關係之存在。因此，當歐洲人權法院面對集體因果關係問題以及「drop of ocean」抗辯時，便指出因為氣候變遷以及本案主張人權積極義務的特性，不需適用嚴格的條件式因果關係（「but for test」）。蓋氣候科學證據顯示，氣候變遷導致基本人權的嚴重侵害，若各國不採取行動將有可能進展到不可逆和災難性的地步，同時，對氣候變遷人為原因（溫室氣體排放源）有控制的各國已經認知到且承認了氣候變遷的負面影響，並根據各自共同但差別的责任及能力（CBDRRC）承諾採取必要的氣候變遷減緩措施。因此，若國家作為或不作為未能減緩氣候變遷或導致其惡化，與個人受到的人權損害之間可能存在法律上相當的因果關係³⁷⁰。

³⁶⁸ Chiara Sacchi et al. v. Argentina, ¶¶ 10.2-10.12.

³⁶⁹ *Id.*, ¶¶ 424-25.

³⁷⁰ *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland*, ¶¶ 424-25, 437-44.

就氣候人權訴訟中的因果關係問題，另有學者指出預警原則（precautionary principle）或許能提供一定的指引³⁷¹。預警原則重在風險的降低，根據預警原則，縱然環境風險無法經由科學證實，該風險是不確定的（uncertain），國家仍有義務進行風險管制及事前預防，故有謂預警原則為「遇疑義有利於環境」（*in dubio pro natura*）之實現³⁷²。預警原則除了被明文規範於 Rio Declaration 第 15 原則³⁷³、被國際法院以習慣法義務引用³⁷⁴、也在《氣候變遷綱要公約》第 3.3 條所明文規範。作為國際環境法中重要的指導原則，預警原則應可在氣候人權訴訟中作為人權申訴機構認定因果關係的指引：縱然能證明氣候變遷、全球暖化與溫室氣體排放間因果關係的科學證據已經充實，被告或被申訴國主張該因果鏈的證實缺乏科學確定性並非推遲該國政府實施氣候變遷減緩措施的理由。若原告或申訴人是在請求對未來侵害的預防或國家保護人權的積極義務，而非要求過去傷害的損害賠償，則應放棄對法律上嚴格因果關係的追尋，因為在氣候變遷議題中近乎不可能論證絕對因果關係。透過將預警原則適用於氣候人權訴訟因果關係的審查中或許能解決氣候人權訴訟中常見的因果關係論理難題，並同時顯著降低原告或申訴人方的舉證難度。然而，實務上如國際法院的 Pulp Mills（2010）案中，法院也曾明確駁回利用預警原則降低甚至倒置環境損害國際訴訟中原告國舉證責任的主張³⁷⁵。簡而言之，作為當代氣候人權訴訟中最常見的爭辯焦點，國家減緩氣候變遷之作為或不作為與氣候人權損害間的因果關係，將持續成為未來氣候人權訴訟的核心議題。

³⁷¹ Margaretha Wewerinke-Singh, *Remedies for Human Rights Violations Caused by Climate Change*, 9 CLIMATE LAW 224, 232 (2019). See also Lydia Akinyi Omuko, *Applying the Precautionary Principle to Address the “Proof Problem” in Climate Change Litigation*, 21 Tilburg L. Rev. 52 (2016).

³⁷² Arie Trouwborst, *Prevention, Precaution, Logic and Law—The Relationship Between the Precautionary Principle and the Preventative Principle in International Law and Associated Questions*, 2 ERASMUS LAW REVIEW 105, 108 (2009).

³⁷³ Rio Declaration, Principle 15, “. . . the precautionary approach . . . lack of full scientific certainty shall not be used as a reason for postponing cost-effective measures to prevent environmental degradation.”

³⁷⁴ Request for an Examination of the Situation in Accordance with Paragraph 63 of the Court’s Judgment of 20 December 1974 in the Nuclear Tests case (N.Z. v. Fr.), Order, 1995 I.C.J. Rep. 288, ¶¶ 105-10, 342 (Aug. 21, 1995); Gabčíkovo-Nagymaros (Hung. v. Slov.), 1997 I.C.J. Rep. 7, ¶¶ 97, 113 (Sept. 25, 1997) (separate opinion of Judge Weeramantry); Pulp Mills on the River Uruguay (Arg. v. Uru.), 2010 I.C.J. Rep. 14, at 69 (Apr. 20, 2010) (dissenting opinion of Judge *ad hoc* Vinuesa).

³⁷⁵ Pulp Mills on the River Uruguay (Arg. v. Uru.), ¶¶ 162-64.

第二款 歸責問題

歸責 (attribution) 與因果關係問題都是傳統氣候訴訟中多有爭議的實體問題。國際法中，嚴格意義下的國家歸責性在於將特定國際義務的違反結果歸因於國家行為或國家機關行為，尤其當國際法義務的違反並非直觀地由國家機關所為，而是有特定職權或受政府控制之私人所為時，能否將不法行為歸責予國家之作為或不作為係建立國家責任的前提要件³⁷⁶。而理論上，歸責性問題在氣候變遷爭訟中應十分重要，蓋如前述，全球暖化及氣候變遷致因於各國長期以來工業化的發展及人類活動，人為溫室氣體的累積又多是由私人活動所排放，因此邏輯上在氣候訴訟中首先必須討論的問題，便是為何國家必須為由私人活動所排放的溫室氣體所導致的全球暖化與氣候變遷惡化情況負責。然而，這樣的歸責性問題並非本文所分析的氣候人權訴訟所遭遇的。在實務案例中，的確可以觀察到被告國／被申訴國多以無法建立人權損害與國家違反氣候變遷減緩義務之間因果關係為由，主張無法將人權損害結果歸責予國家。惟由於這些氣候人權訴訟案件皆以國家人權義務為依託，其論述本質上屬人權訴訟，訴訟標的為國家在各大國際人權公約下，所負有保護人權實現之義務。當氣候人權訴訟中的告訴或申訴理由係以國家保護人權之國際義務為訴訟標的時，嚴格意義上的國家歸責問題會被此訴訟標的所吸收，人權法院與人權申訴機構便不需特別討論與審查，因此傳統意義上的歸責性問題與因果關係問題的區分，在氣候人權訴訟實務上並不明確。氣候人權訴訟中討論國家歸責的論述通常會與因果關係的討論同時處理，兩者間甚至無法互相區別³⁷⁷。也因此，本文所分析的氣候人權訴訟案例中，使用「歸責」(attribute) 為主張與抗辯內容的部分，多與因果關係問題甚至管轄權問題的論述互相通用。

例如，*Daniel Billy et al. v Australia* 中澳洲政府引用《國家對國際不法行為責任條款》第 4 條，抗辯在國際人權法下不可能建立人權損害與國家氣候政策間的

³⁷⁶ ILC, Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, Supplement No. 10 (A/56/10), chp.IV.E.1 (2001), arts. 4-11 [hereinafter ARSIWA].

³⁷⁷ E.g., *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland*, Judgment, ¶ 425; *Daniel Billy et al. v. Australia*, ¶ 4.3; *Chiara Sacchi et al. v. Argentina*, ¶¶ 10.2-10.10.; *Chiara Sacchi et al. v. France*, ¶ 4.3, 5.1-5.2.

因果關係，亦不可能將氣候變遷歸責（attribute）給特定國家³⁷⁸。*Chiara Sacchi et al. v. Argentina* 案中被申訴國之一的法國抗辯道：「氣候變遷源自於複雜且交錯的因素及行為者，涉及多個國家和非國家主體長期排放的溫室氣體。因此，氣候變遷結果不能被直接歸責（directly attributed）於特定國家的局部的污染。並且法國也不是主要的溫室氣體排放者」³⁷⁹。對此，法院端也清楚意識到嚴格意義的國家歸責性問題在氣候人權訴訟脈絡下與因果關係問題的趨同，兒童權利委員會在 *Chiara Sacchi et al. v. Argentina* 案中便引用美洲人權法院第 OC-23/17 號諮詢意見，一次性地回答了該案中三大爭點：被申訴國管轄權、因果關係問題、及國家歸責問題。在兒童權利委員會的見解下，當法國境內排放源造成境外人權侵害，不論是否為國家所排放抑或私人活動所排放，既然只有法國對其領土內或管轄下之活動能「有效控制」，只有法國能有效防止跨境人權損害，因此法國必須對源自於其領土或有效控制下的不法活動（所有私人與非私人溫室氣體排放源）造成之境外人權侵害負擔國際人權義務與責任。

³⁷⁸ Daniel Billy et al. v. Australia, ¶ 4.3.

³⁷⁹ Chiara Sacchi et al. v. France, ¶ 4.3.

第三款 注意義務標準

若前述法律問題皆得以克服，氣候人權訴訟中最後一個常見的實體問題是國家在人權規範下履行氣候變遷減緩義務的注意義務標準問題（standard of care）。於此，第一層次的注意義務問題，在於氣候人權訴訟中原告所主張的人權幾乎都著重在人權的積極面向，是為國家積極作為之義務（positive obligation）。而人權法並未明確規範其積極義務的標準為何，便產生國家在氣候議題中的人權規範下應做到什麼地步才不致違反人權法之爭議（即法院與人權機構審查國家是否違反人權義務時標準），此即國家人權義務的注意義務標準問題。就這個層次，其實從近年氣候人權訴訟的趨勢便可觀察到國際法社會以及法院與人權機構的立場。

申言之，如本文第二章所討論，氣候人權訴訟所主張的人權規範，可能是《歐洲人權公約》下的生命權、健康權，又或者是《公政公約》下的生命權、民族自決權，案件核心都是訴諸被告國在人權法下積極保護上述權利的積極義務（positive obligation）。具體而言，被告或被申訴人可能以被告國或被申訴國之國內減緩政策不足為由，訴諸被告國或被申訴國在《公政公約》第 2.2 條下應「制定必要之立法或其他措施，以實現本公約所確認之權利」的義務、或《兒童權利公約》第 2.2 條下「應採取所有適當措施以確保」個人得享有權利的義務、又或《歐洲人權公約》第 2 條及第 8 條下，國家應積極採取行動確保人民生命權以及私人及家庭生活權，及其脈生的健康權的義務。而本文所討論到的氣候變遷人權訴訟，主要透過主張國家之溫室氣體管制法律、政策、或國家之不作為，使全球暖化及氣候變遷惡化，進而導致申訴人或原告的人權危害，主張國家違反人權義務。其中以「*Urgenda* 型訴訟」為代表，透過人權申訴機制主張國家政策不符氣候條約下的減緩目標（不論是以《巴黎協定》、《京都議定書》或歐盟減碳目標為標準），進而論證其國內人權保護義務違反。這類人權訴訟中，原被告雙方及法院在解釋人權積極義務時，將氣候條約下的減緩目標及義務作為國家積極人權義務之實質內涵，審查國家法律及政策是否符合氣候條約目標及義務，進而建立國家的人權責任。如本文參（二）所述，近年各國國內法院及國際上出現了這類「*Urgenda* 型訴訟」的氣候人權訴訟趨勢，在約 168 件的氣候人權訴訟案中，

有 103 件採用類似法理。以 *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 案為例，申訴人等主張瑞士未符合其在《巴黎協定》下減排義務（採取所有必要措施防止全球升溫 1.5°C），構成對申訴人《歐洲人權公約》第 2 條生命權及第 8 條健康權持續的侵害。《歐洲人權公約》第 2 條及第 8 條要求締約國建立因應氣候變遷的立法和行政框架，提供人民生命權和健康權的有效保護，並且必須採取「必要」（necessary）和「適當」的（appropriate）的措施，預防減少環境危害的風險。被告必須採取一切可能或經濟負擔非不成比例的措施，以實現減緩氣候變遷的目標。因此，申訴人主張，瑞士政府為履行其在《歐洲人權公約》第 2 條及第 8 條下之積極義務，必須採取所有必要措施保護原告，即必須建立相應的立法和行政框架，盡一切努力防止全球升溫超過 1.5°C 以保護申訴人權利。但瑞士目前的減排目標甚至未能達到過時的 2020 年目標，遑論保護原告所需的 1.5°C 目標，因此違反申訴人在《歐洲人權公約》第 2 條及第 8 條下所享有的權利³⁸⁰。這是一個典型的 *Urgenda* 型訴訟，本文分析的 *Chiara Sacchi et al. v. Argentina*³⁸¹、*Daniel Billy et al. v. Australia*³⁸²、*Duarte Agostinho et al. v. Portugal et al.*³⁸³、*Neubauer et al. v. Germany*³⁸⁴ 也都採用這樣的論述。以相同法律脈絡連結國家減緩義務與國家人權積極義務的案件，尚有如哥倫比亞的 *Future Generations v. Ministry of the*

³⁸⁰ *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland*, Application, *supra* note 238, ¶¶ 1.3-1.4

³⁸¹ *Chiara Sacchi et al. v. Argentina*, ¶¶ 3.1-3.5.

³⁸² *Daniel Billy et al. v. Australia*, ¶ 3.4

³⁸³ *Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Other Member States*, ¶¶ 14-25.

³⁸⁴ *Neubauer et al. v. Germany*, ¶¶ 159-63.

*Environment*³⁸⁵ 與國際層級的 *Greenpeace Nordic and Others v. Norway*³⁸⁶、*Müllner v. Austria*³⁸⁷ 等案，皆以被告 / 被申訴國未達成其在《巴黎協定》等氣候條約下之氣候變遷減緩義務，訴諸生命權、健康權等基本人權保護義務。以上，可以觀察到近年國際氣候變遷動能轉向人權途徑的同時，將氣候人權條約下的國家減緩義務及目標作為國家積極義務之標準「橋接」進入國際人權法規範的趨勢。尤其是各氣候人權訴訟中皆以生命權、健康權、家庭權、文化權、民族自決權等核心人權為訴訟標的，透過各大人權公約核心人權的交錯解釋，不同人權體系中對於氣候變遷下的國家人權義務內涵之解釋也會互相影響。

在初步觀察到氣候人權訴訟將減緩義務解釋進入人權積極義務後，接下來面對的便是第二層次的注意義務標準問題，即國家之積極作為是否符合其在氣候條約下的減緩義務或目標。氣候條約不會要求國家不計成本地投入所有資源達成氣候目標，亦有共同但差別的責任及能力（CBDRRC）的制度設計，也因此當法院或人權機構專注於判斷被告國是否履行其氣候變遷減緩義務時，便會發現這個問題實則上圍繞著非常複雜的「公平份額」（Fair Share）問題。

³⁸⁵ *Future Generations v. Ministry of the Environment* 案係 25 名年齡在 7 至 26 歲之間的年輕原告對哥倫比亞政府提起訴訟，主張氣候變遷以及政府未能減少亞馬遜森林砍伐並確保《巴黎協定》下的溫室氣體減排計劃，威脅到原告的生命權、健康權、享有健康環境、食品和水等權利。哥倫比亞最高法院肯認生命權、健康權、未來世代之權利與自由和人性尊嚴等基本權利與環境和自然生態的本質上連結，除了承認亞馬遜森林有作為權利主體之地位，並將哥倫比亞政府在《巴黎協定》下承諾的減排義務解釋進入國內法，使其透過有國內法效力。ESCR-Net, *Colombian Supreme Court Rules to Protect Future Generations and Amazon Rainforest in Climate Change Case*, <https://www.escr-net.org/caselaw/2019/stc-4360-2018> (Jan. 11, 2019). (last visited June 5, 2023).

³⁸⁶ *Greenpeace Nordic and Others v. Norway* 案由兩個綠色和平北歐和年輕地球之友兩個非政府組織以及六名個人提出。申訴人主張挪威政府（石油和能源部）在北極白令海簽發新的石油和天然氣勘探許可證，等同允許 2035 年後的化石燃料進入市場，侵害申訴人在歐洲人權公約第 2 條生命權和第 8 條私人和家庭生活權下的權利。並主張挪威政府未能採取必要和適當的措施應對氣候變遷的風險。*Greenpeace Nordic and Others v. Norway*, App. No. 34068/21, Communicated Case (June 15, 2021), <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-214943>.

³⁸⁷ 本案係一名患有多發性硬化症的奧地利公民對奧地利政府提起的訴訟，指控奧地利政府未能設定有效的氣候措施來減少溫室氣體排放，違反了他的生命權、家庭權及健康權。原告指出，奧地利政府簽署了《巴黎協定》，並承諾了減排義務，卻未能制定任何能充分滿足其減排義務的政策。*Müllner v. Austria and request for expedite proceedings under Rule 41*, App. No. 5849/72, Communicated Case, ¶ 59 (Mar. 23, 2021), <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-235058>.

以目前聯合國氣候治理體系的中心——《巴黎協定》為例。《巴黎協定》締約國同意共同努力減少全球溫室氣體排放，實現第 2 條「將全球溫度升幅控制在明顯低於工業化前水準的 2°C 之內，並努力將氣溫升幅限制在工業化前水準之 1.5°C 以內」之目標。然而，《巴黎協定》並未如《京都議定書》一般規定每個締約國在特定時間範圍內實現特定減排目標之具體義務。《巴黎協定》採用「由下而上」（bottom-up）的方式規範締約國減緩氣候變遷的行為義務。《巴黎協定》第 3 條指出，所有締約方承諾並通報其因應氣候變遷的「國家自定貢獻」以落實本協定第 2 條目標。對於國家自定貢獻，《巴黎協定》第 4.2 條創建了兩種明確的法律義務：第 4.2 條前段要求各締約方編制、通報並保持其預期實現的國家自定貢獻，是為一程序義務（...shall prepare, communicate and maintain successive nationally determined contributions that it intends to achieve.）；而後段要求各締約方採取必要國內減緩措施，以實現其國家自定貢獻，是為一實質義務（...shall pursue domestic mitigation measures, with the aim of achieving the objectives of such contributions.）³⁸⁸。亦即，締約國有施行減緩措施之行為義務，而其施行減緩措施時，應以其通報的國家自定貢獻作為目標。締約國並無必須達成其國家自定貢獻減排額的結果義務，僅在《巴黎協定》滿足第 4.2 條落實減緩措施時，必須以其國家自定貢獻為目標，謂其履行減緩義務時之注意義務³⁸⁹，締約國應有合理理由相信該減緩措施能夠實現其國家自定貢獻或該減緩措施為實現其國家自定貢獻的必要措施³⁹⁰。《巴黎協定》第 4.3 條下各締約方「將」（will）逐步增加其國家自定貢獻，每一期的國家自定貢獻相較上期都應有所進步，反映其最大可能的企圖心³⁹¹。這意味著在在《巴黎協定》下，每個締約國應盡最大努力實現《巴黎協定》設定的溫度目標，而這些努力原則上是透過展現各國最大企圖的國家自定貢獻額以及一系列程序義務所構成。惟《巴黎協定》中並未明確規範締約國履行此減緩義務的具體標準，也未明確規範各國最少應負責的國家自定貢獻額度多寡。

³⁸⁸ Paris Agreement, *supra* note 66, art. 4.2.

³⁸⁹ Klein et al., *supra* note 75, at 143-48; BODANSKY ET AL., INTERNATIONAL CLIMATE CHANGE LAW, *supra* note 25, at 231.

³⁹⁰ MAYER, *supra* note 76, at 57-59.

³⁹¹ Paris Agreement, *supra* note 66, art. 4.3; Voigt, *supra* note 77, at 21.

即是，縱使透過法律解釋將《巴黎協定》減緩義務橋接進入國家人權積極義務，經過填充的國家人權義務仍然不見具體的注意義務標準。

聯合國體系中的氣候人權訴訟目前尚未能直接回答「公平份額」(Fair Share) 問題³⁹²。在內國法庭層次，*Urgenda Foundation v. Netherland* 案曾接近此問題的核心。本案荷蘭最高法院在審查荷蘭政府氣候變遷政策是否違反《歐洲人權公約》第 2 條及第 8 條下之積極義務時，援引了包括《氣候變遷綱要公約》、《巴黎協定》、IPCC AR4 (2007) 報告、歐盟減碳目標等指標，建構荷蘭政府在訂定國家氣候變遷減緩政策時應盡的注意義務³⁹³。最後荷蘭最高法院得出《歐洲人權公約》第 2 條及第 8 條在氣候變遷減緩背景下之注意義務標準：在 2020 年時減少溫室氣體排放量達 25%-40%。而荷蘭政府氣候政策的 20% 目標顯然不符低標，因此違反《歐洲人權公約》第 2 條及第 8 條之人權義務。在國際法庭層次，至少就歐洲人權法院中的氣候人權訴訟來說，也正嘗試以如同 *Urgenda* 案援引《氣候變遷綱要公約》、《巴黎協定》、IPCC 報告以及其他相關氣候機構的研究成果等方式，說服法院採用具體氣候條約義務作為積極人權義務的具體標準。例如 *Duarte Agostinho et al. v. Portugal et al.* 案中，申訴人認為被申訴國政府在《歐洲人權公約》下的積極義務係保證國家能達成其在《巴黎協定》下的「公平份額」，因為透過各國實現其公平份額之減排，才能有效將全球溫度升幅控制 1.5°C 以內之目標，保證人權不會受到氣候變遷危害。申訴人在申訴狀中提出法院應採用氣候行動追蹤者 (Climate Action Tracker) 的分析評估國家減緩措施的有效性³⁹⁴。申訴人認為歐洲人權法院應採用氣候行動追蹤者的標準，建構一個「公平份額區間」來衡量特定國家的減排措施。該公平份額區間分為三個部分：不符合、符合 2°C

³⁹² *Daniel Billy et al. v. Australia* 案中，申訴人在主張澳洲政府違反人權義務時，嘗試主張應以《巴黎協定》等國際氣候條約下之減排目標與義務為標準判斷澳洲政府是否履行其積極人權義務。惟人權事務委員會未就減緩義務的部分審查，並未針對此見解表明立場。

³⁹³ *The State of the Netherlands v. Urgenda Foundation*, ¶¶ 6.1-7.3.6.

³⁹⁴ 氣候行動追蹤者 (Climate Action Tracker) 是一個獨立氣候科學機構，追蹤各國政府的氣候政策及相關措施，並將其與《巴黎協定》的減排義務與目標進行比較。Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Other Member States, ¶ 25, fn 4.

目標、及符合 1.5°C 目標³⁹⁵。這樣的標準能讓歐洲人權法院免於訂出具體客觀國家減排義務的必要，也能避免國家以其排放量影響甚微為由逃避究責，僅需審查國家減排政策是否落入目標區間。

在 *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 案中，歐洲人權法院首度在氣候變遷背景中闡明了《歐洲人權公約》第 8 條下國家積極義務的內涵。申訴人指控瑞士政府 2020 年和 2030 年的減排目標不符合《歐洲人權公約》積極義務時，援引了包含《氣候變遷綱要公約》、《巴黎協定》、《坎昆決議》與相關 IPCC 報告中的標準。對此，法院指出締約國為了有效保護《歐洲人權公約》第 8 條所保護的權利，各締約國有義務制定並實施氣候變遷減緩政策與行政措施，以實現在三個世紀內（約 2050 年）達到淨零排放的目標，防止氣候變遷惡化到對人權產生嚴重和不可逆影響的積極義務³⁹⁶。這樣的義務標準暗示著國家在國內減排政策與目標的設定上，沒有低於 2050 年達成淨零排放目標的國家裁量餘地。因此，歐洲人權法院在審查瑞士政府國內氣候政策時，便以上述標準與《氣候變遷綱要公約》所承諾的減緩目標為準，判斷瑞士 2011 年 CO2 法案之不妥適³⁹⁷。法院還援引了瑞士政府 2021 年 12 月時提交的更新的國家自定貢獻（NDCs），其中表示瑞士的國家自定貢獻目標為：「到 2030 年將溫室氣體排放量至少減少 50%（1990 年水準），相當於 2021-2030 年期間之溫室氣體排放量平均減少至少 35%。2025 年時，預期溫室氣體排放量至少減少 35%（1990 年水準）。³⁹⁸」2022 年 9 月 30 日，瑞士根據更新的國家自定貢獻承諾頒布了 2022 年氣候法案（Climate Act）。該法案於 2023 年 6 月 18 日經公投確認，但尚未生效。然而歐洲人權法院以該氣候法案中並

³⁹⁵ Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Other States, Complaint, Annex ¶¶ 26-34, https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2020/20200902_3937120_complaint.pdf (last visited July 13, 2024).

³⁹⁶ “...Article 8 of the Convention requires that each Contracting State undertake measures for the substantial and progressive reduction of their respective GHG emission levels, with a view to reaching net neutrality within, in principle, the next three decades.” *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland*, Judgement, ¶ 548.

³⁹⁷ *Id.*, ¶ 558.

³⁹⁸ *Id.*, ¶ 565.

未列出能達成上述國家自定貢獻的具體減緩措施為理由之一，認定瑞士政府在這方面也違反了違反《歐洲人權公約》第 8 條下的積極人權義務³⁹⁹。

從上述二案能觀察到，雖然 *Duarte Agostinho et al. v. Portugal et al.* 案最終並未成功進入實體審查階段，但也顯示歐洲人權法院中，申訴方嘗試透過引入《巴黎協定》目標建立審查標準的趨勢。而歐洲人權法院在 *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 案中，在判斷國家之作為是否符合其在《歐洲人權公約》下的積極人權義務時，也部分接受了以國家在氣候條約下的減緩義務或目標為判斷標準的論述。雖然尚離真正以《巴黎協定》承諾作為國家積極人權義務之注意義務標準的理想有段距離（見下述），但至少展現了歐洲人權法院逐漸接受氣候變遷條約與《歐洲人權公約》義務匯流與交互解釋的可能。

於此，有學者進一步指出，在解釋國家積極人權義務時，應直接參考《巴黎協定》第 2 條所載之減排及升溫限制目標以及國家在《巴黎協定》下實現國家自訂貢獻時重要的漸進、最大企圖的規範性標準，建立國家制定國內法律政策時積極人權義務之注意義務標準⁴⁰⁰。出於國際法律體系中法律一致性的追求及系統性整合（systematic integration）考量，這些標準也應可作為各國在氣候變遷議題下履行人權義務時的注意義務（due diligence / standard of care）⁴⁰¹。本文認為，相對於人權法的抽象文字規範，《巴黎協定》等氣候條約中的國家減緩義務，乃至於具體的國家自訂貢獻，確實能提供討論國家人權氣候義務時所需的具體性。各大氣候公約下的減排目標及義務，尤其是具體的減排標準及《巴黎協定》中的國家自定貢獻，係國家有合意，並且自己承諾的減排義務，應當是各國減排義務最低限也最一般性的標準；作為跟隨減緩義務橋接進入人權體系，解釋國家積極人

³⁹⁹ *Id.*, ¶¶ 566-71.

⁴⁰⁰ Christina Voigt, *The power of the Paris Agreement in international climate litigation*, 32 R. EUR. COMP. & INT'L ENV'T L. 237, 237-249 (2023).

⁴⁰¹ MARGARETHA WEWERINKE-SINGH, STATE RESPONSIBILITY, CLIMATE CHANGE AND HUMAN RIGHTS UNDER INTERNATIONAL LAW 132 (2019); HRC, *Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*, supra note 106, ¶ 77; Paul Hunt & Rajat Khosla, *Climate Change and the Right to the Highest Attainable Standard of Health*, in HUMAN RIGHTS AND CLIMATE CHANGE 249 (Stephen Humphreys ed., 2009).

權義務之注意義務標準的參考，有其法理上合理性。聯合國人權與環境特別報告員與歐洲人權委員會於 *Duarte Agostinho et al. v. Portugal et al.* 案中的第三方意見亦有類似見解⁴⁰²。國家自訂貢獻作為各國在《巴黎協定》下之具體減排承諾具有一定法律效力，*Daniel Billy et al. v. Australia* 案的申訴人甚至曾經挑戰澳洲政府國家自訂貢獻額度的客觀合法性⁴⁰³。理想中，若能將《巴黎協定》下具體的減排義務與目標、以及國家自訂貢獻作為減緩義務的客觀標準填充生命權、健康權等積極人權義務的實質內涵，便可能進一步明確化當代國家氣候人權義務的客觀判斷標準。

此外，在這個問題的盡頭，也無可避免地會觸及到權力分立及國家裁量餘地問題。*KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 案中，歐洲人權法院收縮瑞士政府在氣候變遷國家承諾與國內減排政策目標設定方面的裁量空間，此係為了確保整體溫室氣體減排目標之有效達成。至於國家達成這些減排目標的國內減排措施的選擇，國家則保有較大的裁量餘地，即各國可以選擇不同的政策和措施來實現其減排目標。

⁴⁰² David R. Boyd (UN Special Rapporteur on human rights and the environment) & Marcos A. Orellana (UN Special Rapporteur on toxics and human rights), Amicus Curiae Brief by UN Special Rapporteurs, ¶¶ 23, 36-39, <http://climatecasechart.com/non-us-case/youth-for-climate-justice-v-austria-et-al/>; Third party intervention by the Council of Europe Commissioner for Human Rights under Article 36, paragraph 3, of the European Convention on Human Rights, ¶¶ 25-28 (May 5, 2021), <http://climatecasechart.com/non-us-case/youth-for-climate-justice-v-austria-et-al/> (last visited July 13, 2024).

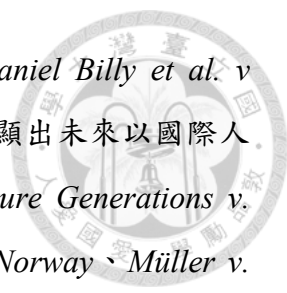
⁴⁰³ Daniel Billy et al. v. Australia, Communication Under the Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights, ¶¶ 111-21, U.N. Doc. CCPR/C/135/D/3624/2019 (May 13, 2019), https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2019/20190513_CCPRC135D3_6242019_complaint.pdf (last visited July 13, 2024).

第四節 小結

本章著重研究自 2015 年《巴黎協定》以來，歐洲人權法院、聯合國人權申訴機制及各國內國法院內興起的一系列氣候人權訴訟⁴⁰⁴。繼 2019 年 *Urgenda Foundation v. Netherlands* 的成功後，透過人權渠道及國家保障人權的積極義務，並以《巴黎協定》或相關氣候變遷條約下之減緩目標為指標，挑戰國家溫室氣體管制法律政策或國家之不作為的氣候人權訴訟成為趨勢。本文以具指標性的 *Urgenda Foundation v. Netherlands* 案、*Neubauer et al. v. Germany* 案兩件國內訴訟案，引出上述「*Urgenda* 型訴訟」（*Urgenda-like suit*）的訴訟型態與趨勢，本章繼而在國際人權申訴場域，自聯合國人權公約機制中選出兒童權利委員會的 *Chiara Sacchi et al. v. Argentina*、人權事務委員會的 *Daniel Billy et al. v. Australia*、以及歐洲人權法院的 *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland*、*Duarte Agostinho et al. v. Portugal et al.* 等以氣候變遷減緩義務為爭議核心的指標性氣候人權訴訟案件。透過案例分析探討近年氣候訴訟的人權轉向，觀察如何在國際人權公約機制下主張氣候變遷減緩的國家義務。

本文觀察到，氣候倡議者及團體藉由人權救濟途徑，以人權公約中生命權、家庭權、健康權、及文化權等條文為訴訟標的，橋接氣候變遷條約下的減緩義務進入人權法體系，即所謂「*Urgenda* 型訴訟」。此一論據已在 *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland*、*Duarte Agostinho et al. v. Portugal et al.* 等國際人權訴訟案中，被主張並被部分採用。另外，兒童權利委員會的 *Chiara Sacchi et al. v. Argentina* 案更是首開先河地擴張人權法有效控制理論氣候論述中的適用，推進了國家積極人權

⁴⁰⁴ 有學者將本文探討的 2015 年後出現的這波氣候人權訴訟稱為「第三波氣候訴訟」。第一波為 2007 年以前的案件主要發生在美國；第二波為 2007 年至 2015 年的氣候訴訟案除了美國，也擴張到歐陸國家，人們發現能透過氣候訴訟填補環境法漏洞。第三波氣候訴訟便為本文所探討的 2015 年後的氣候人權訴訟。Joana Setzer & Catherine Higham, *Global Trends in Climate Change Litigation: 2021 Snapshot*, Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy, London School of Economics and Political Science, 25 (2021), https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2021/07/Global-trends-in-climate-change-litigation_2021-snapshot.pdf (last visited July 13, 2024).



義務在氣候人權訴訟中的域外適用。人權事務委員會的 *Daniel Billy et al. v. Australia* 作為聯合國體系下第一個勝訴的氣候人權訴訟，也彰顯出未來以國際人權條約處理氣候變遷議題的潛力。除前述案件外，尚有 *Future Generations v. Ministry of the Environment*、*Greenpeace Nordic and Others v. Norway*、*Müller v. Austria* 等以被告 / 被申訴國未達成其在《巴黎協定》等氣候條約下之氣候變遷減緩義務，訴諸生命權、健康權等權利的氣候人權訴訟。

本章最後以上述氣候人權訴訟為研究對象，整理出包括當事人適格、管轄權、窮盡國內救濟途徑等當代氣候人權訴訟所常見的程序障礙，以及因果關係問題和注意義務標準問題等同樣常見的實體障礙。針對部分問題，已有法院提出突破性的論述，例如 *Chiara Sacchi et al. v. Argentina* 案中，以有效控制理論擴張人權義務域外適用的見解。本文亦以各氣候人權訴訟中的主張與答辯內容，整理出問題的核心以及各方法律論據，嘗試據以回答上述問題。若上述問題都能被克服，人權法將得以提供氣候變遷減緩爭議一個真正有效的爭訟場域。發展完全的人權條約申訴機制也能提供氣候災害受害者及氣候倡議者程序及制度上的優勢，使國際氣候條約中強制力與執行力不彰的減緩義務，包含減少溫室氣體排放、增加碳匯進而限制升溫 1.5°C 之目標，在人權法規範中形成，取徑體系詳全且執行力強的人權積極保障義務，對國家形成直接且明確的氣候變遷減緩義務，形塑由人權法與氣候條約構成的氣候變遷減緩國家義務框架。然而，受限於氣候變遷議題本質上的特殊性，以及國際人權申訴機制對於具體損害與結果義務的限制，本章點出的許多訴訟障礙都尚未能獲得明確的解答，人權機制間對於不同見解的接受程度也並不一致。尤其是當事人適格、受害者地位、與因果關係問題等嚴格的受害者與國家間連結要求，使國內外氣候人權訴訟難以施展。因此，承接國際氣候人權訴訟的推進，本文將在第四章嘗試從傳統國際法下國家責任法框架（law of state responsibility）出發，從一般國際法的層次，探尋進一步強化與完善國際氣候變遷減緩治理體系的可能。

第四章 透過國家責任法框架強化氣候變遷減緩國際義務



第一節 國際責任法框架對氣候變遷減緩治理的價值

除前述透過國際人權法體系強化國際氣候變遷減緩義務之努力，又鑒於氣候人權訴訟中仍存的訴訟障礙與限制，本文在此章欲進一步探討，氣候變遷減緩的國際義務是否有透過「國家責任法框架」（law of state responsibility）強化的可能。以下首先就國家責任法框架之於國際氣候變遷減緩治理之優勢與價值討論，並循第三章的脈絡與氣候人權訴訟實務的發展，討論在國家責任法框架中以《巴黎協定》之核心減緩義務為基礎，在一般國際法層次中建立具規範力與法律拘束力之氣候變遷減緩國際義務之論述，藉此強化國際氣候變遷減緩之治理，並探討本主張之價值、潛在問題與相關論述。

第一項 氣候人權訴訟的限制

如上一章指出，以歐洲人權法院、聯合國人權申訴機制或各國內國法院為訴訟場域，並以生命權、健康權、文化權等核心人權為主張，挑戰國家在氣候變遷減緩方面之作為或不作為的氣候人權訴訟在近年取得巨大的進步。但氣候人權訴訟受限於人權申訴對於案件具體爭議的要求、爭訟多涉及結果義務的性質、以及氣候變遷在科學上的不確定性與時間、空間大尺度之特性，其訴訟要件有著非常嚴格的人權損害與國家行為間的連結要求。此所謂連結要求，展現於氣候人權訴訟中的程序或實體上的訴訟要件要素障礙；可能為地理位置上的連結（如人權公約管轄適用問題）、或人權損害結果與特定國家行為間事實或法律上的連結（如受害者地位／當事人適格、因果關係、國家歸責問題）、又或為上述問題的集合。如本文前述，上述問題在本文所選錄的氣候人權訴訟案中，經過多次討論後也有了長足的進展，例如：*Chiara Sacchi et al. v. Argentina* 案中兒童權利委員會以有效

控制理論擴展人權公約於氣候變遷議題中領土外管轄之適用⁴⁰⁵；或如 *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 案中歐洲人權法院也展現出鬆綁氣候變遷訴訟中的因果關係證明的意向，指出基於氣候變遷以及人權積極義務的特性，無需證明嚴格因果關係⁴⁰⁶。雖上述訴訟要件障礙於近年實務案件中頗有進展，但在各個氣候訴訟中仍皆會被被告國／被申訴國援以抗辯，且不同人權公約機制與人權法院間的見解，也不見得能相互影響援引，尤其就受害者地位／當事人適格問題，在目前的氣候人權訴訟案件中，仍尚未有得以普遍適用的解答或論述。歐洲人權法院在 *Duarte Agostinho et al. v. Portugal et al.* 案中，便沒有接受 *Chiara Sacchi et al. v. Argentina* 案兒童權利委員會針對管轄權爭議所提出的有效控制理論⁴⁰⁷。*KlimaSeniorinnen v. Switzerland* 案中，歐洲人權法院也以其申訴人之人權損害能透過其他調適措施減輕為由，認為申訴人不具備得提起申訴的直接或潛在受害者地位⁴⁰⁸。

除前述最為普遍的受害者地位／當事人適格問題外，由於國際氣候人權訴訟的申訴場域為如歐洲人權法院的國際人權法院或如人權事務委員會的人權公約申訴機制，而這些國際人權司法機構為了避免招致侵犯國家主權的質疑，皆設有須先「窮盡國內救濟途徑」之原則性程序要件。因此，常涉及跨國界且同時對複數責任國主張之國際氣候人權訴訟，若要在每一被告國一一滿足「窮盡國內救濟途徑」的訴訟要件，自然將耗費原告或申訴人高昂之成本與時間。又實務上，法院在審查此「窮盡國內救濟途徑」訴訟要件之例外規定時，可理解地十分限縮。例如，*Chiara Sacchi et al. v. Argentina* 案的兒童權利委員會及 *Duarte Agostinho et al. v. Portugal et al.* 案的歐洲人權法院便十分嚴格地適用此程序規定⁴⁰⁹。「窮盡國內一切救濟途徑」之程序要件在實務上是造成多宗氣候人權訴訟不被受理的原因之一。

⁴⁰⁵ See *supra* text accompanying notes 189-190, 349.

⁴⁰⁶ See sources cited *supra* note 370 and accompanying text.

⁴⁰⁷ See *supra* text accompanying notes 302-305, 348.

⁴⁰⁸ See *supra* text accompanying notes 265-266, 337, 344.

⁴⁰⁹ See *supra* text accompanying notes 192, 327-329, 351-353.

因此，本文希望透過國家責任法框架，結合第三章氣候人權訴訟實務的發展與法院見解，探討在一般國際法層次中以國家責任法框架檢視既有氣候條約減緩義務，建立符合條約期望的一般性國際氣候變遷減緩義務的可能，以此強化國際氣候條約的治理效力。為了具體化本文透過國家責任法框架建立國際氣候變遷減緩義務的論述與討論，本文擬在氣候條約與國際人權機制以外的治理場域（以國際法院為例），以《巴黎協定》義務為主要訴訟標的之國家間氣候訴訟為主軸，探討國家在國際法上所負之氣候變遷減緩國際義務與相應的國家責任。並期望能透過國際法院氣候變遷減緩訴訟中對國家責任法框架的適用，解決傳統氣候人權訴訟所必須面對的訴訟要件限制與障礙。

第二項 國際責任法框架與國家責任的成立

國際法中的國家責任法制度，規範國家對其違反國際義務之不法行為或不行為之所致生的法律責任與其法律效果。近代國家責任法制的明文化，係以特別報告員 Roberto Ago 提出國家責任法適用於所有國際義務違反案例中判斷法律責任的一般性規則的理解為基礎⁴¹⁰，並被國際法委員會（ILC）編纂於《國家對國際不法行為責任條款》（Articles on the Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts，下稱「ARSIWA」）中⁴¹¹。ARSIWA 包含 59 條關於國家責任成立與效果之規定與評釋，並將國家責任制度之性質明確定義為「次要義務」（secondary obligation）⁴¹²。在國際責任法框架與 ARSIWA 下，國家責任的建立，

⁴¹⁰ 國家責任制度作為國際法學理論中較末端的議題之一，約於 17 世紀中期才開始被學者零星討論，並於 20 世紀初始法學家 Heinrich Triepel、Dionisio Anzilotti、Edwin Borchard 等人、以及 PCIJ 草創時期的專家委員會、1930 海牙會議的哈佛大學草稿（The Harvard Draft Research）等機構作為國際法中獨立的法律議題系統化地整理與研究。近代國際法對國家責任制度的理解則主要由國際法委員會在 1949 年以後一系列的研究，以及 Roberto Ago 擔任主席及特別報告員時期所奠定。Roberto Ago 提出將國家責任制度視為「次級義務」的理解，並在在 1969 年至 1980 年任內完成八份報告，期間國際法委員會也以此為基礎通過了 35 條原則性規定，成為日後《國家對國際不法行為責任條款》第一部分國際責任來源章節的雛形。

⁴¹¹ JAMES CRAWFORD, STATE RESPONSIBILITY: THE GENERAL PART 35-44 (2013).

⁴¹² James Crawford, *State Responsibility, First report on State responsibility by Mr. James Crawford, Special Rapporteur*, U.N. Doc. A/CN.4/490 and Add.1-7, ¶¶ 12-18 (1998);

在個案中必須先判斷國家是否違反其國際義務（主要義務），後適用 ARSIWA 判斷其所負之國家責任（次要義務）。國際法委員會透過 ARSIWA 所建立的國家責任法框架，作為國際法中判斷國家責任成立與否以及其法律效果的原則性規範，不論該個案中國家違反的義務（主要義務）為何，都能加以適用並以之判斷國家責任、其法律效果、甚至受害國合法得採取之反制手段⁴¹³。作為被國際社會與國際司法機關所廣泛認同的規範⁴¹⁴，本文也將以由 ARSIWA 為主幹構成的國家責任法框架，討論氣候變遷減緩的國際義務與國家責任。

國家責任（state responsibility）係所謂「次要義務」（secondary obligation）。相對於由國際義務（international obligations）組成的「主要義務」（primary obligations），國家責任之成立始於確認國家違反其在國際法下所負的國際義務（breach of international obligation），而後才能在第二階段透過 ARSIWA 的規定，判斷國家之行為或不行為是否構成國際不法行為（international wrongful act），以及其國家責任為何⁴¹⁵。根據 ARSIWA 第 2 條，國家行為或不行為構成「國際不法行為」的構成要件為：（a）該行為／不行為可歸責於國家；並且（b）該行為／不行為構成國際義務的違反⁴¹⁶。換言之，在審查國家責任是否成立時，首先必須審查特定行為或不行為是否歸責予國家，關於國家歸責之規定規範於 ARSIWA 第一部分第二章的第 4 條至第 11 條，其中包含國家政府機關、行使公權力之個人、與國家控制之行為等態樣，後詳述之。

在確認該行為或不行為可歸責國家後，便進入該行為或不行為是否違反國際法義務的實質審查階段。於確認該國家行為／不行為實質違反其國際義務後，即

⁴¹³ *Id.*, at 49-51, 64-66.

⁴¹⁴ 聯合國大會於 2001 年通過第 56/83 號決議，指出大會「恰悉」（takes note of）ARSIWA 規範，雖然迄今尚未被大會以條約或其他形式決議通過，但根據聯合國秘書長統計，目前包含國際法院與國際仲裁庭已有 300 多宗國際案件明確援引 ARSIWA 條文作為裁判依據。G.A. Res. 56/83, ¶ 3, U.N. Doc. A/RES/56/83 (Jan. 28, 2002); Maurizio Arcari, *The future of the Articles on State Responsibility: A matter of form or of substance?*, QUES' INT'L L., Zoom-in 93, 3-6 (June 30, 2022).

⁴¹⁵ JAMES CRAWFORD, *THE INTERNATIONAL LAW COMMISSION'S ARTICLES ON STATE RESPONSIBILITY: INTRODUCTION, TEXT, COMMENTARIES* 31 (2002).

⁴¹⁶ ARSIWA, *supra* note 376, art. 2, “There is an internationally wrongful act of a State when conduct consisting of an action or omission: (a) is attributable to the State under international law; and (b) constitutes a breach of an international obligation of the State.”

構成國際不法行為，ARSIWA 第二部分並規範隨之而來的國家法律責任⁴¹⁷。根據 ARSIWA 第 30 條，責任國有義務停止、不繼續其不法行為（cessation and non-repetition），第 31 條指出國際不法行為責任國有義務完整填補其造成之損害（reparation），根據第 34 條，損害補償的方式原則上包括回復原狀（restitution）、賠償（compensation）、抵償（satisfaction）。

綜上，國家違反其國際義務（主要義務）時，便會直接、立即地產生國家責任（次要義務）。而國家責任（次要義務）即以終結或消除國際不法行為效果、維護國際義務之實現、回復不法行為前之原狀或填補其造成的損害為目的⁴¹⁸。此一主要義務與次要義務之間學理上的區分被近代國際責任法框架以及 ARSIWA 所採納⁴¹⁹，國家責任法框架獨立於國際法上國際義務的次級義務的性質，也使其擁有能在國際法的討論與國際訴訟中適用不同主要國際義務違反的彈性與開放性，下詳述之。

第三項 國際責任法框架的彈性與開放性

相較於近年氣候變遷的人權影響與氣候人權訴訟案等議題在國際上博得的熱烈關注，傳統國際法下純粹的氣候變遷國家責任（state responsibility on climate change）問題則尚未被學界廣泛討論，其原因之一可能在於目前尚難確認規範國家氣候變遷減緩明確且具有約束力的國際法義務，以及《巴黎協定》義務在傳統意義下法拘束力的缺乏。在此前提下，本文提出透過國家責任法框架建立氣候變遷減緩國際義務並強化氣候治理的原因，便係因其次級義務的性質允許包含《巴黎協定》既有條約減緩義務等不同類型、不同形式的主要義務作為氣候變遷國家

⁴¹⁷ ARSIWA, *supra* note 376, art. 28, “The international responsibility of a State which is entailed by an internationally wrongful act in accordance with the provisions of part one involves legal consequences as set out in this part.”

⁴¹⁸ James Crawford, *Articles on Responsibility of State for International Wrongful Act*, United Nations Audiovisual Library of International Law, 2-3 (2001), https://legal.un.org/avl/pdf/ha/rsiwa/rsiwa_e.pdf (last visited July 13, 2024).

⁴¹⁹ *Id.*

義務法源的適用。國家責任法框架次級義務、補充性的性質能適用於不同國際義務（主要義務）；舉凡本文所探討的國家人權義務、氣候條約義務，到習慣國際法下無害原則（No-harm Rule）、預防原則與預警原則、或是跨境損害防免義務，皆能在國家責任法框架中討論其對國家氣候變遷減緩義務的意義，是謂國家責任法框架在國際義務與責任審查模型中的開放性⁴²⁰。國家責任法框架構成所有國對國義務與責任建立的基礎與核心，若能夠在國家責任法框架中，確立氣候變遷減緩之國際義務與責任的論述架構，便能利用國家責任法框架次級義務的性質，討論國家在不同國際義務，包含本文第三章所探討的國家人權義務、本章即將探討的氣候條約義務下，國家溫室氣體管制或減緩政策措施的適法性與相關責任。

以本文所討論到的相關國際規範為例，第二章整理氣候變遷條約規範體系時，指出《氣候變遷綱要公約》、《京都議定書》、《巴黎協定》等氣候條約之對國家拘束力與強制力的不足，這樣的現象源於《巴黎協定》等條約協商過程中過度政治化所造成的約文義務模糊化與遵約機制的缺乏，這樣的現象也導致目前全球溫室氣體管制的失敗。本文欲以國家責任法框架中的國際法院訴訟為脈落出發，以《巴黎協定》中的核心條約減緩義務為解釋標的，在一般國際法層次建立《巴黎協定》核心條約減緩義務的實質內容，進而在《巴黎協定》下論證對於締約方具有規範效力與法拘束效力的實質氣候變遷減緩義務。透過國家責任法框架論證《巴黎協定》核心減緩義務的優點，除其能確立國際法意義下實質的氣候變遷減緩義務，強化《巴黎協定》條約的國際治理效力外，並能最大程度的納入《巴黎協定》下既有的條約義務設計與政策框架。理論上，該減緩義務將是符合《巴黎協定》下共同但差別的責任及能力原則（CBDRRC）、符合國家最大企圖心、參照 IPCC 報告等最佳科學證據調整內容所形成的氣候變遷減緩實質義務，而非由國際法院或任一爭端解決機制在未來可能的氣候爭訟中，依單一案件中的專家證

⁴²⁰ 如同國際法委員會指出，ARSIWA 對於其條款可適用之國際義務（主要義務）的內容採用開放與中立的立場（open and generally neutral approach），並未在其條款中規定特定的國際義務內涵。James Crawford, *State Responsibility*, MAX PLANCK ENCYC. PUBLIC INT'L L., ¶ 12 (2006), <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1093?prd=EPIL> (last visited July 13, 2024).

據或法院心證武斷地認定之習慣法下氣候變遷減緩義務。又，若以《巴黎協定》條約義務為中心建構一般國際法層次的氣候變遷減緩國際義務，係以各締約國合議協商並簽署批准的《巴黎協定》條約義務與規則為基礎；因此，法院在一般國際法層次上建構此實質減緩義務時，所遭遇的國際政治阻力勢必較從習慣國際法、預防與預警原則或其他國際義務中推論出的國家實質減緩義務為低。因此，利用國家責任法框架的開放性，以《巴黎協定》核心減緩義務為中心論證一般性國際法下的實質減緩義務，能在不對《巴黎協定》締約國施加超出既有條約規範之義務的前提下，強化既有氣候條約體系對國際氣候變遷減緩的治理能力。

同時，國家責任法框架次級義務的性質，也容許其適用之國際義務（主要義務）內涵的改變與調整，是謂氣候變遷減緩國際義務在國家責任法框架中的彈性。國際義務，尤其是氣候條約與議定書因為氣候變遷的最新發展與新科學證據的出現，在定期舉辦的締約方會議（COPs）、評估報告、全球盤點報告、以及各委員會、子委員會的討論中，氣候條約的內容、範圍與各國減排目標與時程都會有所修正或改變。雖然主要義務內涵可能因為相關領域的發展而改變，但國家責任法框架作為獨立於主要義務之外的次要義務，仍保有著對國際義務動態發展的可塑性與彈性。

除了本章所欲討論，以《巴黎協定》核心減緩義務為中心所建立的國際法上實質減緩義務，國家責任法框架亦能透過適用不同的國際義務強化全球氣候變遷的治理機制。以本文所討論的國際人權義務為例，國家責任法框架之審查有助於明確化國家在人權公約下的氣候義務。在氣候變遷議題中發展與演變的國家積極人權義務，不僅適用於人權公約個人申訴程序，更有望在國對國爭端解決機制中被主張。當國家因為氣候變遷減緩不作為而違反人權積極義務時，儘管不法結果（人權損害）尚未發生，在次級義務的定義下，仍會直接且立即地形成相關國家責任；並且，也能從國家責任法框架中應停止不法行為、完整填補損害的相關規定，討論在減緩義務違反之案件中國家被課以與國際合作、制定並施行內國氣候政策措施以漸緩國內溫室氣體排放的（次級）義務。



第四項 對世義務與對締約國整體義務的適用

透過國家責任法框架討論氣候變遷議題與國家氣候變遷減緩義務的另一優勢，在於現代國際法承認「對世義務」（obligation *erga omnes*）與「對締約國整體義務」（obligation *erga omnes partes*）的適用。反映著傳統國際法義務以國對國雙邊條約關係為主的環境，傳統國家責任概念也以國家合意的雙邊條約或雙邊關係作為前提規範國際法律義務與責任⁴²¹。但隨著國際社會的發展，國際法規則也相對發生著變化，其中，對世義務的出現突破了傳統相對性與契約性質的國際法律關係與責任規範⁴²²。

對世義務與對締約國整體義務的承認，對於本文氣候變遷減緩治理之意義在於，若能以此二者為主張提起國際氣候訴訟，將從根本上解決氣候人權訴訟中當事人適格與受害者地位障礙的問題。對世義務被定義為基於國際社會整體利益而對所有國家所負的國際義務，因為這些義務對所有國家都有重要性，各國對其也都有法律利益，因此所有國家都有權利要求它國遵守⁴²³。亦即，若國家違反對世義務，將構成對國際社會整體利益的損害，也就是全體國家權利的侵害，因此理論上所有國家，包含直接受損害國，在該違反對世義務的國際訴訟中都有提起訴訟的當事人適格⁴²⁴。在國際法實務上，最早於常設國際法院（PCIJ）的 *Winbledon* 案中便有對世義務的概念⁴²⁵。國際法院中，則最早在 1951 年的有關防止及懲治種族滅絕罪公約諮詢性意見中提及對世義務之法理，法院指出：在如《防止及懲治種族滅絕罪公約》的特定國際條約中，締約國並非相互間互享對方遵守公約之法

⁴²¹ Jörg Kammerhofer, *Obligations erga omnes*, OXFORD PUBLIC INT'L L., ¶ 14, <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1400#> (last visited July 16, 2024).

⁴²² James Crawford, *Responsibility for Breaches of Communitarian Norms: An Appraisal of Article 48 of the ILC Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, in FROM BILATERALISM TO COMMUNITY INTEREST: ESSAYS IN HONOUR OF BRUNO SIMMA 227 (Ulrich Fastenrath et al. eds., 2011).

⁴²³ CRAWFORD, *supra* note 411, at 362.

⁴²⁴ *Id.*, at 365.

⁴²⁵ *SS Wimbledon* 案中，常設國際法院指出針對德國限制基爾運河（Kiel Canal）的通行權，受影響的英國與法國以及未直接受到影響或損害的義大利與日本等國都有訴訟適格，因為在基爾運河上的「航行自由」被認為永久得為全世界所享受。See *SS “Wimbledon”*, 1923 P.C.I.J. Ser. A No. 1, 20-33 (Aug. 17).

律上利益，而係在所有公約締約國整體間共享一個共同的法律利益（...one and all, a common interest）⁴²⁶。

國際法院繼而在 1970 年 *Barcelona Traction* 案中，面對比利時是否有權在國際法院中針對西班牙宣告有比利時股東的加拿大公司破產一事提起訴訟之爭議，法院指出，國家在國際法下承擔特定「對國際社會整體的義務」（obligation towards the international community as a whole），其本質上涉及所有國家共同的利益，因為其涉及的權利的重要性，世上所有國家對該權利的確保或主張都有法律上利益，因此被稱為「對世義務」（obligation erga omnes）⁴²⁷。而後，國際法院相繼在 1974 年的 *Nuclear Tests case*⁴²⁸、1995 年的 *East Timor*⁴²⁹ 等案件中表明了對 obligation erga omnes 的肯定立場；其後，國際法院在 2004 年的以色列圍牆諮詢性

⁴²⁶ Reservations to the Convention on Genocide, Advisory Opinion, 1951 I.C.J. 15, 23 (May 28).

⁴²⁷ 法院並舉侵略戰爭、種族滅絕、以及奴隸罪、種族歧視等對人權的基本保障作為對世義務的例示，並指出其中一些對世義務的保護已經成為一般國際原則，或被具有普世性或準普世性的國際文書所規範（conferred by international instruments of a universal or quasi-universal character）。有論者認為這段話係國際法院對 obligation erga omnes partes 存在的最初肯認，惟亦有持反對意見認為這段見解僅是指出所有國家對於對世義務被遵守之確保都有法律利益。Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (Belg. v. Spain), Judgment, 1970 I.C.J. 3, ¶¶ 3-33 (Feb. 5); Priya Urs, *Obligations Erga Omnes and the Question of Standing before the International Court of Justice*, 32 LEIDEN J. INT'L. L. 505, 510, fn. 42.

⁴²⁸ 1974 年的「核武器試爆案」（*Nuclear Tests*）中，澳洲與紐西蘭政府為了阻止法國在南太平洋海域進行核武器試爆，向國際法院提起訴訟，主張核武器試爆產生的放射性落塵將對兩國產生影響，並引用 *Barcelona Traction* 案指出放射性落塵對大氣層形成對世影響，論證其訴訟資格。雖然本案在法國自行宣布停止並承諾未來不會進行核試爆後，國際法院認為訴訟爭端已經被解決便未處理澳洲提起訴訟資格的問題，但多數意見仍然指出，法國單方面承諾停止在大氣層中進行核試驗的行為，向全世界（包括澳洲與紐西蘭）傳達了終止核試驗的意圖，這些承諾是公開且有對世效力的（French government conveyed to the world at large, including the Applicant, its intention to effectively terminate these tests ...made publicly and erga omnes）。Nuclear tests case (Austl. v. Fr.), Judgment, 1974 I.C.J. 253, ¶¶ 51-53 (Dec. 20).

⁴²⁹ 國際法院在 1995 年的 *East Timor* 案始展現出對 obligation erga omnes 與訴訟適格間關係較明確肯定的態度。*East Timor* 案中，葡萄牙控告澳洲政府侵害東帝汶人民的民族自決權，國際法院雖然因為利益第三國印尼未同意參與訴訟使法院無法建立案件管轄權，但國際法院還是藉此明確指出民族自決權具備 obligation erga omnes 的性質。並且暗示若非因本案管轄權欠缺問題，民族自決權 obligation erga omnes 的性質可能足以使葡萄牙取得本案訴訟適格。*East Timor* (Port. v. Austl.), ¶ 29; See also DINAH SHELTON (ED.), *THE OXFORD HANDBOOK OF INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS LAW* 556 (2013); CHRISTIAN J. TAMS, *ENFORCING OBLIGATIONS ERGA OMNES IN INTERNATIONAL LAW* 185-86 (2005).

意見與 2019 年的 Chagos 群島諮詢性意見中，再次肯認 East Timor 案對於民族自決權具備對世義務性質之見解⁴³⁰。

國際法委員會在 ARSIWA 的草擬過程中也注意到了國際法中對世義務的發展，並在 1996 年版的 ARSIWA 草案第 19 條（國家的國際罪行）與第 40 條（受害國定義）中討論。草案第 40 條後成為 2001 年 ARSIWA 第 40 條與第 48 條的基礎。ARSIWA 第 48 條第 1 款規定：「受害國以外的任何國家有權依照第 2 款在下列情況中援引另一國的責任：（a）被違背的義務係對包括該國在內的國家集團所承擔的義務，並且該義務係為保護該集體之整體利益存在 [即對締約國整體義務，*obligation erga omnes partes*]；（b）被違反的義務係對國際社會整體所承擔 [即對世義務，*obligation erga omnes*]」⁴³¹。就此，基於所有國家全體利益而對所有國家承擔共同義務的 *obligation erga omnes*，以及因條約集體利益而對條約之所有締約國承擔共同義務的 *obligation erga omnes partes* 就此在 ARSIWA 中被明文文化。當一國違反 *obligation erga omnes* 時，所有國家都有訴訟適格對其提起訴訟以「保護國際社會整體的利益」；而當一國違反其所簽署的國際條約中的 *obligation erga omnes partes* 時，所有締約國都有「為締約國整體」對該國提起訴訟以「保護締約國整體利益」的訴訟適格⁴³²。為了具體化對世義務的概念，國際法委員會舉國際間對環境保護的共同利益為例說明，指出對世義務可能包含環境的保護並可被有利害相關的國家所主張⁴³³。

⁴³⁰ Wall Advisory Opinion, ¶¶ 154-60; Chagos Advisory Opinion, ¶ 180.

⁴³¹ ARSIWA, *supra* note 376, art. 48, “Any State other than an injured State is entitled to invoke the responsibility of another State in accordance with paragraph 2 if: (a) the obligation breached is owed to a group of States including that State, and is established for the protection of a collective interest of the group; or (b) the obligation breached is owed to the international community as a whole.”;

對於本條之解釋，國際法委員會在 2001 年 ARSIWA 評釋中明確引用了國際法院在 *Barcelona Traction* 判決書中有關 *obligation erga omnes* 的第 33 段，指出國家間的義務與責任不僅止於國家間的雙邊關係，若其所違反的國際義務係對集體或國際社會整體的義務，雖然不是 ARSIWA 第 42 條下的直接受損害國或特別受影響國，也可以對行為國主張國家不法責任。ILC, *Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries*, at 126, ¶ (2), Supplement No. 10 (A/56/10), chp.IV.E.1, UN Doc. A/RES/56/83 (2001) (Nov. 2001) [hereinafter ARSIWA commentary].

⁴³² CRAWFORD, *supra* note 411, at 367.

⁴³³ ARSIWA commentary, *supra* note 431, Commentary to art. 48, at 126, ¶ (7), “They [collective obligations] might concern, for example, the environment or security of a region.”

本文認為，國際法院以及國家責任法框架對於 *obligation erga omnes* 與 *obligation erga omnes partes* 的肯定態度，以及 *obligation erga omnes [partes]* 保護共同利益的性質與人權法、環境法規範議題與生俱來的適配性，或能成為從根本上解決氣候訴訟中當事人適格與受害者地位問題的切入點。因此本章第二節對於國際法院中國際氣候變遷訴訟的探討，將以 *obligation erga omnes partes* 之適用為主軸，以主張《巴黎協定》下核心減緩條約義務為 *obligation erga omnes partes* 的脈絡，展開國際法院訴訟適格的討論。

第五項 在國際法院中處理氣候變遷減緩的治理與人權議題

本章節欲討論的問題及達成的目標，在於探討能否，以及如何能在一般國際法層次，透過傳統國家責任法框架的適用，強化既有氣候條約中減緩義務的拘束力與強制力，釐清國家的氣候變遷減緩國際義務與國家責任。如前所述，為了達成上述目的，本文擬循前章在人權公約申訴機制中的氣候人權訴訟的脈絡，透過國家氣候變遷減緩義務的國對國訴訟案件，探討國家責任法框架與國際氣候變遷減緩訴訟能解決的既存問題及其可能帶來的正面影響。因此，如國際法院（ICJ）、國際海洋法法庭（ITLOS）等以一般國際法原理原則與國家責任法框架、ARSIWA 為原則適用法律之國對國爭端解決機制，將是建立本文強化《巴黎協定》氣候變遷減緩治理之國際義務所倚仗之論述脈絡與背景。

確實，許多國際人權公約中有內建的國對國申訴機制與程序，例如：《禁止酷刑公約》第 21 條、《消除一切形式種族歧視國際公約》第 11-13 條和《公政公

約》第 41-43 條等國家間申訴程序⁴³⁴。而國家在簽訂人權公約並成為人權公約締約國時，國家不只承諾其將根據公約約定保護並尊重其管轄下人們的公約權利，也同時對該人權公約的其他締約國負有遵守公約義務的責任，因此在締約國侵害個人受公約保障之人權（例如：對 A 國人施以酷刑）時，締約國不只侵害 A 國人不受酷刑的個人權利，同時也構成對 A 國的公約義務之違反，此時便會涉及傳統國家不法行為與國家責任規則的適用，也是 ARSIWA 第 1 條與第 2 條所訂國家責任的基本型態⁴³⁵。惟，因為這些人權公約下的國家申訴程序僅適用於在特定人權公約下所生的爭端，並非一般國際義務違反所生的國家間爭議，其所適用之法理與法庭規則與本文討論的傳統國家責任規範會有所不同，這些程序也鮮少在實務上被使用⁴³⁶。因此，本文將以國際法領域最具權威性的國際爭端解決機制——國際法院，作為本文討論國際氣候變遷訴訟的主要場域。本章第二節擬以菲律賓為提起「假想國際法院訴訟」的原告國，並以美國為假想被告國，試論在國際法院中以國家違反《巴黎協定》下的減緩義務為由，提起國際氣候變遷訴訟的可能方式、其潛在的法律問題、可能的論述以及其優勢。並希望能藉此嘗試，作為在國際人權公約申訴機制中強化氣候變遷國際治理的下一步，在一般國際法層次中更進一步地強化以《巴黎協定》之氣候變遷減緩義務為主軸的國際氣候變遷減緩治理框架。國際法院判決除了提供明確具體的國際法義務基礎以及個案法拘束力等顯而易見的優勢之外，以下四款簡述在國際法院中討論國際氣候變遷減緩義務與責任之價值與優勢。

⁴³⁴ 又如《保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約》第 74 條允許公約委員會接受來自締約國對另一國未能履行公約義務的申訴；《消除一切形式種族歧視國際公約》第 11-13 條和《公政公約》第 41-43 條之國家間申訴程序，同樣用於解決締約國之間是否履行其公約義務的爭議，在收到申訴後人權委員會會設立臨時調解委員會來進行爭端解決。而《消除對婦女一切形式歧視公約》第 29 條、《禁止酷刑公約》第 30 條和《保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約》第 92 條則指出，締約國之間關於公約解釋或適用的爭議應先協商談判，若無法透過談判協商達成一致，則進行仲裁，而若未能在六個月內達成仲裁協議，則可提交國際法院解決。區域人權公約方面，則有如《歐洲人權公約》第 33 條、《美洲人權公約》第 44 條、與《非洲人權憲章》第 47 條等皆規範有國家間違反公約義務的申訴程序。

⁴³⁵ SARAH JOSEPH & ADAM MCBETH, RESEARCH HANDBOOK ON INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS LAW 87-88 (2010).

⁴³⁶ 《歐洲人權公約》、《美洲人權公約》與《非洲人權憲章》下的國家間申訴程序從未被使用。*Id.*, at 87.

第一款 國際法院的權威性

在國際法院中，處理國際氣候變遷減緩義務與相關國家責任之首要價值，在於國際法院在國際法體系中的權威性。國際法院作為聯合國下的主要司法機構，成立於 1945 年，其主要任務是根據國際法解決國家之間的法律爭端或應相關機關要求提供諮詢性意見。國際法院之判決對於當事國具有拘束力，作為國際法領域最有權威性的司法機構，國際法院判決和諮詢意見在國際社會中受高度尊重。國際法院是唯一一個管轄範圍、管轄領域與法庭成員國資格不受限制的常設性國際法院，也因此國際法院被學者視為國際法體系中最接近世界最高法院的機構，其見解深刻影響著當代國際法的發展和解釋⁴³⁷。由於其獨特的地位與權威性，若能在國際法院中以《巴黎協定》義務為基礎提起國際氣候變遷訴訟並成功取得有利的判決，將有助創造一個利於推進《巴黎協定》氣候變遷國家義務，並能更有效應對全球暖化問題的政治環境。2015 年以後雖在歐洲人權法院、聯合國人權申訴機構與各國內國法院出現一系列本文所稱「*Urgenda* 型」氣候人權訴訟，並各自取得了不同程度的成功，但若能在國際法院中，以「*Urgenda* 型」論述爭取法院對《巴黎協定》下的氣候變遷減緩義務與氣候變遷下國家人權義務之認同，或取得有利判決，將能成為相關法律論述的權威參考與法理基礎，並有望以此為中心在《氣候變遷綱要公約》、《巴黎協定》體系或國際氣候法領域中凝聚新的發展動能。

第二款 近期國際上諮詢性意見的趨勢

2022 年，以太平洋島國 Vanuatu 共和國為首的小島國家集團聯合 130 多國提出聯合國大會決議提案，並於 2023 年 3 月 29 日獲得聯合國大會支持無異議通過了聯合國大會決議 A/77/L.58 號，請求國際法院提供諮詢性意見（Advisory

⁴³⁷ Shabtai Rosenne, *International Court of Justice (ICJ)*, OXFORD PUBLIC INT'L L., <https://opil.oup.com/display/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e34> (last visited July 13, 2024); TIM STEPHENS, INTERNATIONAL COURTS AND ENVIRONMENTAL PROTECTION 36 (2009).

Opinion) 闡明國家在國際法上針對氣候變遷承擔何種國際義務與國家責任。在此「國家氣候變遷義務諮詢性意見」(Obligations of States in respect of Climate Change A/O) 中，聯合國大會請求國際法院以《聯合國憲章》、《公政公約》、《經社文公約》、《氣候變遷框架公約》、《巴黎協定》、《聯合國海洋法公約》、國家注意義務、預防原則以及保護和維護海洋環境等相關國際義務為前提，回答以下問題⁴³⁸：

- (a) 根據國際法，為了確保各國與後代保護氣候系統與環境其他部分，使其不受人為溫室氣體排放的影響，各國有哪些國際義務？
- (b) 在這些義務下，各國在其作為和不作為導致氣候系統和環境的其他部分受到重大損害的情況下，會產生何種法律效果，特別是針對：
 - i、因地理環境和發展水平而受氣候變遷不利影響或特別受氣候變遷不利影響的國家（尤其是小島發展中國家）；
 - ii、當前和未來世代受氣候變遷不利影響的族群和個人。

此諮詢意見之提起係國際上確認國際法下國家氣候變遷義務策略訴訟之一環。2022 年 12 月甫成立的「小島嶼國家氣候變遷國際法委員會」(COSIS) 也向國際海洋法法庭 (ITLOS) 尋求氣候變遷國家義務之諮詢性意見，國際海洋法法庭被要求針對《聯合國海洋法公約》(UNCLOS) 下，締約國在 (a) 由人為溫室氣體排放引起的氣候變遷下可能產生之防止、減少和控制海洋環境污染的具體義務；(b) 在與氣候變遷影響相關的保護和維護海洋環境的具體義務。國際海洋法法庭於 2024 年 5 月 21 日作出諮詢性意見⁴³⁹。2023 年 1 月，智利和哥倫比亞也向美洲人權法院 (IACtHR) 提出請求，要求法院就氣候變遷相關的環境保護與人權義務，尤其是氣候變遷議題下的氣候變遷調適與減緩、損失與補償、人權法預防義務、

⁴³⁸ Obligations of States in Respect of Climate Change (Request for an Advisory Opinion), transmitted to the Court pursuant to General Assembly resolution 77/276 of 29 March 2023, Order, General List No. 187 (Apr. 12, 2023); 中文翻譯參考環境資訊中心，聯合國要國際法院給「諮詢意見」國際法如何對抗氣候變遷？，<https://e-info.org.tw/node/236534> (last visited July 13, 2024)。

⁴³⁹ Request for an Advisory Opinion submitted by the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law, Case No. 31, Advisory Opinion of 21 May 2024 [ITLOS] (May 21, 2024).

生命權保障義務、保護兒童和未來世代權利義務，以及共同但有差別的義務與責任原則做出諮詢意見⁴⁴⁰。

透過上述三個諮詢意見的請求，國際社會期望能得到三份從一般國際法、海洋法、與人權法不同角度切入的權威性法院意見，並期望能從中建構出一套針對氣候變遷下國際義務與國家責任，更為全面與系統化的國際法義務圖像，這也正是各國近兩年積極透過包含國際法院在內的不同國際爭端解決機構中尋求氣候變遷諮詢性意見的主因。為呼應此國際共識與期望，本文也期望能在具權威性與一般性的國際法院中，試論國家對國家氣候變遷減緩訴訟的潛力與價值。透過在國家責任法框架下，一般國際法層次中討論《巴黎協定》條約減緩義務的性質與其國際法效力，本文目的與近年國際社會尋求國際法院與國際海洋法法庭諮詢性意見之目的相同——強化既有氣候變遷治理體系，建構更為完整且全面的氣候變遷國際義務與責任架構。

第三款 氣候變遷議題的主流化及其對氣候與人權法領域的影響

首先，僅依國際法院判決本身，實難彌補國際社會對氣候變遷減緩與治理的目標或執行上的差距，也不能取代各國透過談判協商合意減少溫室氣體排放的氣候變遷條約。但由於國際法院的特殊性與權威性，國際法院的判決與諮詢性意見在國際法領域中，仍有著舉足輕重的地位，判決中的任何見解都有大幅推進特定領域發展的可能。前國際法院法官 Fitzmaurice 指出，在國際法院作出核子武器諮詢性意見（*Nuclear Weapon AO*）以及 *Gabčíkovo-Nagymaros* 案後，國際環境法透過國際法院判決於傳統國際法領域得到重視，在傳統國際法領域中主流化

⁴⁴⁰ Request for an advisory opinion on the scope of the state obligations for responding to the climate emergency, Advisory Opinion Request (unofficial English translation), https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2023/20230109_18528_petition-2.pdf (last visited July 13, 2024); Rebecca McMenamin, *Advisory Opinion on Obligations of States in Respect of Climate Change: Potential Contribution of Human Rights Bodies*, 13 CLIMATE LAW 213, 216 (2023).

(mainstreaming) 了國際環境法與習慣環境法的討論⁴⁴¹，本文認為，如同環境法在一般國際法領域中的主流化，透過權威的國際法院主張氣候變遷減緩與人權影響，甚或國際法院能對相關爭議做成判決或承認這樣的見解，都能使本文探討的國際氣候變遷減緩義務在氣候人權訴訟的興起後，更進一步地在當代國際公法中成為討論的主流與中心。

此外，國際法院的有利判決將改變國際社會未來在《氣候變遷綱要公約》體制或其他氣候條約中協商談判的動態。若國際法院能釐清國家在一般國際法、人權條約或如《巴黎協定》的氣候條約下所承擔之氣候變遷減緩義務，溫室氣體排放大國在下一輪的氣候條約談判過程中，便無法忽視國際法院判決或諮詢意見所指出的具體明確的國際義務。以國際法院中立且權威的法律見解為基礎，過去大國憑藉其政治與經濟實力拖宕氣候變遷條約協商談判的狀況，將有望獲得改善⁴⁴²。

另一方面，國際法院對氣候變遷議題下的有利判決也將為人權法與人權公約帶來巨大影響。國際法院一直以來不斷透過援引歐洲人權法院、美洲人權法院、非洲人權和人民權利委員會以及國際刑事法庭的法律和事實發現促進國際人權法的一致性和統一性，國際法院也常引用聯合國人權事務委員會等人權公約機構或聯合國人權事務特別報告員之意見，國際法院有時也會引用如國際特赦組織和人權觀察等非政府組織的事實發現與報告。而區域性人權法院和其他人權公約申訴機制也經常援引國際法院判決見解與解釋，儘管國際司法機構之間沒有正式的上下層級之分，國際法院作為聯合國的主要司法機構的權威性在全球人權法體系中無疑具有特殊的分量⁴⁴³。國際法院若針對氣候變遷減緩的國際義務作成有利判決或諮詢意見，其中所可能記載的人權論述、人權義務與氣候義務間的關聯、到本

⁴⁴¹ Malgosia Fitzmaurice, *The International Court of Justice and International Environmental Law*, in THE DEVELOPMENT OF INTERNATIONAL LAW BY THE INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE 364 (Christian J. Tams & James Sloan eds., 2013).

⁴⁴² Andrew Strauss, *Climate Change Litigation: Opening the Door to the International Court of Justice*, in ADJUDICATING CLIMATE CHANGE: STATE, NATIONAL, AND INTERNATIONAL APPROACHES 334, 337-338 (W.C.G. Burns & H.M. Osofsky eds., 2009).

⁴⁴³ Awn Shawkat Al-Khasawneh, *The International Court of Justice and human rights*, in ROUTLEDGE HANDBOOK OF INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS LAW 367-369 (Scott Sheeran & Sir Nigel Rodley eds., 2013).

文將提出的「Urgenda 型論述」，都將成為未來國際人權法與國際氣候變遷治理體系交匯的重要歷程碑，奠定往後兩個法律體系間進一步互動的基礎。包括未來國對國氣候變遷訴訟、氣候人權訴訟、氣候條約簽署在內，國際法院的見解將有助於的氣候變遷多層次氣候治理的實現，並確保國家政府在制定氣候變遷之政策時會以包括人權法在內的相關法律義務為準則。

第二節 國家間氣候變遷減緩訴訟：以菲律賓對美國為試想

本節欲探討透過國家責任法框架建立《巴黎協定》下氣候變遷減緩之實質義務與標準的可能。由缺乏拘束力與強制力的《巴黎協定》條約義務中，辨識可能構成對締約國整體義務的核心減緩義務，由此實質國際義務之建立強化《巴黎協定》框架對於國際氣候變遷減緩治理效果。本節期望能從國際法院過往在環境法、人權法領域的判決與見解，結合第三章氣候人權訴訟案例在各種法律障礙上的論述與突破，探討在一般國際法層次中，追求國際氣候變遷減緩治理的潛在優勢。為了具體化與明確化《巴黎協定》核心減緩義務在國家責任法框架下的討論，本節擬國際訴訟為討論脈絡，以菲律賓與美國假想案件的原被告國，試論由菲律賓作為提起假想國際法院訴訟的申請國，在國際法院中主張美國之內國減排立法或措施不符合國際氣候變遷減緩目標，違反《巴黎協定》條約義務之可能應用。

第一項 申請案由

2022 年，菲律賓國家人權委員會發布了一項為期七年的調查報告，此報告起源於綠色和平組織及其他非政府組織提交的請願而起，該請願請求菲律賓國家人權委員會從人權侵害的角度檢視氣候變遷的影響。報告指出，在過去 20 年間菲律賓在全球氣候變遷風險指數中排名第五高。然而該國僅佔全球排放量的 0.3%。顯然，氣候變遷的負擔不成比例地落在了菲律賓人民身上。報告指出，氣候變遷威脅著菲律賓人民的各項人權，報告中討論了生命權、健康權、糧食權、水權、

工作權、適足住房權、文化權、民族自決權、平等和不受歧視權、健康環境權和代際間公平之權利等⁴⁴⁴。委員會指出，在菲律賓，生命權受到極端天氣事件的嚴重影響。例如超級颱風海燕在 2013 年造成了 6,300 人死亡，28,688 人受傷，1,062 人失蹤⁴⁴⁵。在極端天氣事件中失去親人的倖存者們也面對著深刻失落和悲痛的精神上折磨與集體精神創傷。因為極端天氣事件以及均溫上升，導致 2019 年菲律賓發生嚴重的全國性登革熱疫情，2019 年 1 月至 7 月的病例數增加了 98%⁴⁴⁶。氣候變遷也影響著菲律賓原住民族享受的文化權與民族自決權的權利，人們因為極端天氣事件流離失所、失去傳統土地以及失去提供食物和藥物的自然資源，侵害原住民族文化的保存、傳承與行使。來自菲律賓南部 Kitanglad 山脈的 Daranghuyan 祖傳領地的總酋長 Bae Inatlawan 在報告中強調氣候變遷對部落的影響，由於氣候的變化，原住民族無法實踐其傳統儀式與傳統種植方式。Aeta-Ambala 部落的 Rica Diamzon Cahilig 表達了她對失去其傳統文化的擔憂，因為他們的土地與自然資源不再能夠提供自古以來依賴的食物和藥物來源⁴⁴⁷。此外，委員會特別指出氣候變遷對菲律賓人民民族自決權的侵害，居民必須日復一日地面對氣候變遷與極端天氣事件帶來的負面影響，實際上剝奪了人民參與、享受及追求政治、經濟、社會和文化發展的機會。

美國僅佔當前世界人口的 4%，卻是國際上第二大溫室氣體排放國（約佔 14% 排放量），人均排放量顯著高於歐盟和中國等其他主要排放國。從歷史累積排放量來看，美國貢獻了 1850 年至 2021 年間的溫室氣體累積排放量的最大份額（其次是歐盟和中國）。總體而言，美國和歐盟共同貢獻了 1850 年至 2021 年間近三分之一的總溫室氣體累積排放量。根據聯合國環境規劃署（United Nations Environment Programme）發表的 2023 年全球碳排放缺口報告（Emissions Gap

⁴⁴⁴ Commission on Human Rights of the Philippines, *National Inquiry on Climate Change Report, A Report by the Commission en Banc V of the Commission on Human Rights* (Dec. 2022), https://www.escri-net.org/sites/default/files/caselaw/nicc_report.pdf (last visited July 14, 2024).

⁴⁴⁵ *Id.*, at 33-35.

⁴⁴⁶ *Id.*, at 35-39.

⁴⁴⁷ *Id.*, at 47-49.

Report 2023)⁴⁴⁸ 以及氣候行動追蹤組織 (Climate Action Tracker, CAT) 顯示，美國在 2023 年的溫室氣體排放量相較於 2022 年雖然有 1.9% 的下降，但離《巴黎協定》下的長期氣候目標仍有巨大落差。事實上，CAT 預測顯示美國在 2030 年時將再縮小 30%-44% 的減排量差距，但仍距所需的 2030 年減排目標約 23%-37%。美國目前的減排目標是到 2030 年比 2005 年減少 50-52% 的排放量，這也不符合《巴黎協定》下 1.5°C 的升溫限制目標。CAT 對美國 2030 年的氣候目標、國內減排政策、國家自定貢獻與氣候資金的評級都為「insufficient」（不足），表示美國的整體氣候政策和行政措施需要大幅改進，才能符合《巴黎協定》1.5°C 的升溫限制目標。

詳言之，根據 CAT 2023 年 1 月的調查，美國現行氣候政策與措施在 2020 到 2030 年間之預期溫室氣體排放限制總量與美國在《巴黎協定》架構下提交的國家自定貢獻 (NDCs) 目標所需的減排量差距達到約 10 億噸的溫室氣體當量；而美國提交的國家自訂貢獻目標與《巴黎協定》框架下限制升溫 1.5°C 之目標溫室氣體排放標準量又差距約 10 億噸，即美國現行氣候政策與措施與達成《巴黎協定》1.5°C 之氣溫目標間的差距相差了約 20 億噸之多⁴⁴⁹。另外，美國政府近年積極開發能源產業，2022 年，美國的石油和天然氣生產和出口量持續創下新高，並計劃到 2026 年將液化天然氣的出口能力提高 40% 以上。2023 年 3 月，拜登政府批准耗資 80 億美元的重大聯邦石油鑽探開發計畫「阿拉斯加柳樹計畫」(Willow Project)，核准跨國石油企業 ConocoPhillips 於阿拉斯加北坡地區建造三處油井，開發面積達到 2,300 萬英畝。根據 2022 年的 CAT 分析，美國在國內和國際對化石燃料開發的積極立場將戕害其在《巴黎協定》下追求限制全球氣溫上升 1.5°C 目標的實現，要保持在 2030 年的減排目標上，美國需要從 2024 年起每年減少 6.9%

⁴⁴⁸ United Nations Environment Programme, *Emissions Gap Report 2023: Broken Record – Temperatures hit new highs, yet world fails to cut emissions (again)* (2023), <https://doi.org/10.59117/20.500.11822/43922> (last visited July 13, 2024).

⁴⁴⁹ Climate Action Tracker, *USA Country Summary*, <https://climateactiontracker.org/countries/usa/> (last visited July 13, 2024).

的溫室氣體排放量，這對美國將會是一個嚴苛的減排要求，必須採取更為積極的氣候政策與措施方有機會實現。



第二項 菲律賓之主張

美國違反《巴黎協定》下的氣候變遷減緩義務（《巴黎協定》第 4.2 條、第 3 條、第 2 條）

按《巴黎協定》第 4.2 條規定，各締約方「應」編制、通報、並保持其計畫實現的國家自定貢獻，並且締約方「應」採取國內減緩措施，以實現國家自定貢獻目標（“Each Party shall prepare, communicate and maintain successive nationally determined contributions that it intends to achieve. Parties shall pursue domestic mitigation measures, with the aim of achieving the objectives of such contributions.”）。

締約國在上述第 4.2 條下有義務提交之國家自定貢獻，根據《巴黎協定》第 3 條規定，其必須以「實現本協定第 2 條所述目標」為目的（“As nationally determined contributions to the global response to climate change, all Parties are to undertake and communicate ambitious efforts as defined in Articles 4, 7, 9, 10, 11 and 13 with the view to achieving the purpose of this Agreement as set out in Article 2...”）。

因此，美國在第 4.2 條與第 3 條義務下，必須在國內制定與實施必要的立法和行政措施，建立溫室氣體法律和管制框架，以達成美國國家自定貢獻中的目標⁴⁵⁰。

又，第 3 條所指之本協定第 2 條目標，即為本文前述《巴黎協定》第 2.1 條之核心減緩目標：「將全球溫度升幅控制在明顯低於工業化前水準的 2°C 之內，並努力將氣溫升幅限制在工業化前水準之 1.5°C 以內」。

綜合以上《巴黎協定》第 4.2 條、第 3 條、與第 2.1 條觀之，所有締約方皆應有一「施行以實現其國家自定貢獻為目標的國內減排措施，並且該國提交的國

⁴⁵⁰ Klein et al., *supra* note 75, at 145-48.

家自定貢獻又必須以實現協定溫度目標為宗旨」之程序性義務。意即，各締約方所制定與施行的國內氣候法律與減排措施，至少必須符合「能協助國家達成其在《巴黎協定》2°C 與 1.5°C 升溫目標下的減排義務」。因此，菲律賓於本節申請案中將以《巴黎協定》第 4.2 條、第 3 條、與第 2.1 條主張：美國政府未能制定與施行適當的國內氣候政策與措施（美國之不作為），其國內減排政策與措施所管制的溫室氣體排放量無法滿足其在《巴黎協定》下的國家自定貢獻額度，並且美國所提交的國家自定貢獻也不符合《巴黎協定》中的國際減排目標，違反《巴黎協定》第 4.2 條、第 3 條、與第 2.1 條。

第三項 提起訴訟的適格

如本文前述，人權申訴機制與人權法院會要求當事人在提起訴訟時，對該訴訟有足夠的訴訟上利益，始能取得提起訴訟的當事人適格（standing 或 *locus standi*）。亦如本文在第三章所提到，如此受害者與國家行為間的連結要求在氣候人權訴訟中形成相當程度的程序障礙。

在國際法院和其他國際間爭端解決機制的爭議案件中，同樣也有國家當事人適格或所謂訴訟適格（standing 或 *locus standi*）的程序性要求。國際法上的訴訟適格指特定國家是否有權提起訴訟，原則上原告國在提起訴訟時，必須證明其訴訟案由關於權利或義務的爭議、或其所主張的法律義務與規則的違反，與原告國之間存在足夠的聯繫，而這樣的聯繫可能係基於該國所受之直接損害或其他國際條約中被違反之條約義務及其利益⁴⁵¹。ARSIWA 中規範了兩種國家得對它國主張國家責任，並提起國際訴訟的訴訟適格類型，其一為原則性的 ARSIWA 第 42 條

⁴⁵¹ “...the requirement that a State seeking to enforce the law establishes a sufficient link between itself and the legal rule that forms the subject matter of the enforcement action.” TAMS, *supra* note 429, at 26; See also, Giorgio Gaja, *Standing: International Court of Justice (ICJ)*, OXFORD PUBLIC INT’L L., MAX PLANCK ENCYC. INT’L PROC. L., <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law-mpeipro/e3661.013.3661/law-mpeipro-e3661> (last visited July 13, 2024).

基於雙邊關係或損害的國家責任⁴⁵²，其二為例外的第 48 條「對世義務」（obligation *erga omnes*）與「對締約國整體義務」（obligation *erga omnes partes*）之違反責任⁴⁵³。礙於篇幅限制及本文以氣候人權訴訟中人權義務與減緩義務互動的論述，本文謹以「對締約國整體義務」之違反責任為主軸討論國家在國際法院提起國際氣候變遷減緩訴訟的訴訟適格（為方便閱讀，以下將以「對締約國整體義務」之原文 obligation *erga omnes partes* 論述）。

第一款 基於 obligation *erga omnes partes* 違反的訴訟適格

在本節菲律賓對美國的國際法院申訴案中，本文將利用前述國家責任框架與國際法院對 obligation *erga omnes partes* 為訴訟適格開放態度為切入點，嘗試論證美國在《巴黎協定》第 4.2 條、第 3 條、與第 2.1 條下對所有《巴黎協定》之締約國負有 obligation *erga omnes partes*，從而建立菲律賓在國際法院提起本件訴訟的訴訟適格。為此，必須首先釐清的是，目前國家責任法框架與國際法院對於國家以 obligation *erga omnes partes* 作為訴訟適格提起訴訟的態度與認定規則。

⁴⁵² ARSIWA 第 42 條描繪之國家責任情狀係基於國際法上最傳統也最普遍，以國家間雙邊關係或國家合意的條約關係為基礎而生的國際義務，與國家違背此類國際義務而對受害國承擔國家責任，兩國之間互負國際義務、國家責任與相關權利之概念（reciprocal / bilateral legal relations）。第 42 條指出在這種傳統雙邊性質的國際法關係中，只有受害國或特別受影響國得對違反國際義務造成損害的國家援引國家責任。例如 1949 年的「聯合國雇員執行職務損害賠償請求權諮詢性意見」中國際法院便指出：「僅該國際義務之相對國有權就該義務之違反提起訴訟。」See Crawford, *supra* note 422; Reparations for injuries suffered in the service of the United Nations, Advisory Opinion, 1949 I.C.J. 174, 181-182 (Apr. 11).

⁴⁵³ ARSIWA 第 42 條與第 48 條中皆未明確使用「standing/ locus standi」字眼，但第 42 條有關受害國得向它國援引國家責任（Invocation of responsibility by an injured State）的規定普遍被認為係國際法上將國家提起訴訟的訴訟資格明文化之規定。ARSIWA 第 42 條評釋便指出「Invocation」係指受害國採取相對正式的救濟程施，例如向另一國提出申訴或在國際法院、仲裁庭啟動訴訟程序（“...invocation should be understood as taking measures of a relatively formal character, for example, the raising or presentation of a claim against another State or the commencement of proceedings before an international court or tribunal.”）。實務上對於 ARSIWA 第 42 條下所謂受害國對它國援引國家責任與在國際法院中提起訴訟程序的訴訟適格之區別並無特別討論，但後者通常被視為前者的結果。ARSIWA commentary, *supra* note 431, Commentary to art. 42, at 117, ¶ (2).

首先，如前所述，obligation erga omnes partes 規範於 ARSIWA 第 48 條第 1 款 (a) 項：「受害國以外的任何國家有權依照第 2 款在下列情況中援引另一國的責任：(a) 被違背的義務係對包括該國在內的國家集團所承擔的義務，並且該義務係為保護該集體之整體利益存在」⁴⁵⁴。在實務層面，歸功於近年一系列以違反人權公約中 obligation erga omnes partes 為主張的案件，例如：2012 年的 *Belgium v. Senegal* 案⁴⁵⁵、2022 年的 *Gambia v. Myanmar* 案⁴⁵⁶、2024 年 *South Africa v. Israel* 案等涉及國家人權義務與臨時措施之申請案⁴⁵⁷；國際法院已經明確地表達其對於透過 obligation erga omnes partes 取得訴訟適格的肯定立場。這些案件標誌著國際

⁴⁵⁴ ARSIWA, *supra* note 376, art. 48.

⁴⁵⁵ *Belgium v. Senegal* 案涉及查德前總統 Hissan Habré 潛逃塞內加爾尋求政治庇護後，比利時政府對 Hissan Habré 發出國際逮捕令，並向塞內加爾要求引渡審判未果後，比利時向國際法院提起訴訟，指控塞內加爾依《禁止酷刑公約》第 7 條「起訴或引渡」義務應對 Hissan Habré 進行刑事訴訟或將其引渡至比利時受審。2012 年 7 月 20 日，國際法院判決確認，塞內加爾有義務對 Hissan Habré 進行起訴或引渡至請求引渡的國家。此案中，國際法院面對的核心問題在於，比利時作為《禁止酷刑公約》的締約國的地位，是否足以使比利時在沒有受到損害與特殊影響的情況下，取得提起本訴的訴訟地位。對此，國際法院指出《禁止酷刑公約》的目的與宗旨 (object and purpose) 賦予締約國遵守一定的公約核心義務，所有締約國都有一共同利益 (common interest) 確保這些義務被所有締約國遵守。「所有《禁止酷刑公約》的締約國對於其他所有公約締約國違反《禁止酷刑公約》義務都有共同利益，因此每個公約締約國有權依據《禁止酷刑公約》第 6 條第 2 款 (對罪行初步調查) 和第 7 條第 1 款 (引渡或起訴) 的義務，向他締約國提出國家責任主張，並主張停止不法行為」。法院並明確指出，以 obligation erga omnes partes 之違反為由提起訴訟之締約國不以其有特別利益 (special interest) 為必要。Questions Relating to Obligation to Prosecute or Extradite (Belg. v. Sen.), Judgment, 2012 I.C.J. 422, ¶¶ 15-20, 65 (July 20) [hereinafter *Belgium v. Senegal*].

⁴⁵⁶ *Gambia v. Myanmar* 案中，國際法院援引 *Belgium v. Senegal*，指出儘管甘比亞不如緬甸的鄰國孟加拉接收大量羅興亞難民，甘比亞並未遭受緬甸對羅興雅人之種族滅絕行為的損害或特別影響 (specially affected)，但因為《防止和懲治種族滅絕公約》之所有締約國對於公約之目的與宗旨——確保種族滅絕之禁止，有著共同的價值觀與共同利益 (shared values, common interest)，並且應確保種族滅絕行為者不逍遙法外，甘比亞所主張的義務係對所有締約國所共同承擔 (obligations in question are owed by any State party to all the other States parties to the Convention)，因此任何《防止和懲治種族滅絕公約》的締約國，而不僅僅是特別受影響的國家，都有提起本訴主張緬甸國家責任並要求終止種族滅絕行為的初步訴訟適格。Application of Convention on Prevention and Punishment of Crime of Genocide (Gam. v. Myan.), Provisional Measures, Order of 23 January 2020, 2020 I.C.J. 3, ¶¶ 39-42, 51-52 (Jan. 23) [hereinafter *The Gambia v. Myanmar*].

⁴⁵⁷ *South Africa v. Israel* 中，雖然以色列並未質疑南非的訴訟資格，但法院仍引用了 *Gambia v. Myanmar* 案的立場指出《防止和懲治種族滅絕公約》的所有締約國對於種族滅絕防止與懲治的公約目的以及公約相關義務的履行都有著共同利益，是一 obligation erga omnes partes，任何締約國都有權對它締約國之違反提起訴訟以停止違反義務的不法行為。南非有提起本訴的訴訟適格。Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide in the Gaza Strip (S. Afr. v. Isr.), Provisional Measures, Order, 2024 I.C.J. General List No. 192, ¶¶ 33-34 (May 24) [hereinafter *South Africa v. Israel*].

法院在重大人權侵害的案件中，已放寬並接受原告國單以 *obligation erga omnes partes* 主張作為取得訴訟適格之基礎。

國際法院對 *obligation erga omnes partes* 的認可對於多邊條約中共同價值與目標以及締約國整體利益的保護至關重要。首先，其重要性在於肯認了如人權公約或《巴黎協定》的多邊條約之共同目的與宗旨可能因為任何一締約國無法履行其義務而受挫，這時所有締約國都應有對其提起司法救濟的權利。這樣的機制能確保多邊條約的完整性與各國遵約意願，並能避免締約國因為它國違反條約義務未受懲戒，而選擇仿效進而導致整個多邊條約制度的瓦解。再者，國際法院有著臨時措施（Provisional Measures）的機制，能確保條約所欲保障的共同利益與目標不受「現實且迫在眉睫的不可逆之危險（real and imminent risk of irreparable prejudice）」所損害⁴⁵⁸，這樣的機制在氣候變遷惡化程度逐漸接近臨界值的今日更加重要。

對於 *obligation erga omnes partes* 之適用與認定，在 ARSIWA 中未被明確規範。於此，便產生條約中 *obligation erga omnes partes* 之認定問題，這原則上會是一個條約解釋的問題⁴⁵⁹。本文透過國際法院 2012 年的「起訴或引渡案」

⁴⁵⁸ 根據國際法院規約第 41 條，在權利可能遭受不可逆的損害，或者對此權利的忽視可能造成不可逆的後果時，法院有權宣告臨時措施（Provisional Measures）。然而，法院只有在在其做成最終判決前。「存在一個真實且迫在眉睫的風險，且可能會造成無法挽回的損害」的情形下才會做成臨時措施，此指該無法挽回的損害在法院對案件做出最終裁判之前隨時可能發生，始符合急迫性的要件。Statute of the International Court of Justice, art. 41; *The Gambia v. Myanmar*, ¶¶ 64-65.

⁴⁵⁹ 部分國際人權公約中明確規範了 *obligation erga omnes partes* 性質的條款，使公約締約國在重要條約義務被違反的情況中取得訴訟資格。例如《歐洲人權公約》第 33 條、《消除一切形式種族歧視國際公約》第 22 條、《國際勞工組織憲章》第 26、29 與 31 條、1949 年日內瓦公約及其 1977 年附加議定書、《生物多樣性公約》與後續會討論到的《防止及懲治種族滅絕罪公約》中都有明文 *obligation erga omnes partes* 條款賦予所有締約國尋求司法救濟之資格。惟若公約中並未明確規範 *obligation erga omnes partes* 或允許所有締約國提起訴訟的規定時，法院該如何認定條約中哪些條款有 *obligation erga omnes partes* 性質？鑒於國際實務上適用第 48 條第 1 款 *obligation erga omnes partes* 建立國家訴訟適格的案例多集中於以人權法訴訟與國際刑事法程序，大多數人權相關的公約都是非雙邊義務性質的多邊條約，是否所有有關人權的公約都內含 *obligation erga omnes partes*？若是，是否人權公約中的所有實體規定都有 *obligation erga omnes partes* 的性質？本文以國際法院在 2012 年 *Belgium v. Senegal* 案後的一系列見解為主軸分析《巴黎協定》中 *obligation erga omnes partes* 的認定。

(*Belgium v. Senegal*) 以及 2020 年的「甘比亞對緬甸種族滅絕公約案」(*Gambia v. Myanmar*) 與 2024 年「南非對以色列在加薩走廊的種族滅絕義務申請案」(*South Africa v. Israel*) 等三案，整理出國際法院對於國際條約中 obligation *erga omnes partes* 之認定的考量標準：

- (1) 該多邊條約的目的與宗旨 (object and purpose)，必須先辨識該多邊條約所欲追求或保障的價值與目標；
- (2) 條約政策工具之設計，即該條約透過施加何種義務或機制達成其目的與宗旨；
- (3) 相關條約義務是否確實為實現該條約之目的與宗旨而設立⁴⁶⁰。

以下將以此標準為主軸，討論菲律賓在國際法院中主張美國違反《巴黎協定》第 4.2 條、第 3 條、與第 2.1 條等 obligation *erga omnes partes*，進而取得訴訟適格的可能。

⁴⁶⁰ *Belgium v. Senegal*, ¶¶ 67-69; *The Gambia v. Myanmar*, ¶¶ 39-42, 51-52; *South Africa v. Israel*, ¶¶ 33-34.

第二款 《巴黎協定》中的 *obligation erga omnes partes*



如前項所述，本節國際法院氣候訴訟中，菲律賓擬主張美國政府未能制定與施行適當的國內氣候政策與措施，其國內減排政策與措施無法滿足《巴黎協定》的國際減排目標，違反《巴黎協定》第 4.2 條、第 3 條、與第 2.1 條。為了建立菲律賓提起本訴訟的訴訟適格，以下試論《巴黎協定》第 4.2 條、第 3 條、與第 2.1 條構成協定中 *obligation erga omnes partes* 的可能。

第一目 《巴黎協定》的目的與宗旨

從 2012 年 *Belgium v. Senegal* 案以及 2020 年 *Gambia v. Myanmar* 案中可以觀察到，國際法院實務上對於國際多邊條約中 *obligation erga omnes partes* 之認定，除其必須源於締約國之共同價值與目標，並且所有締約國對該公約義務之遵守並非承擔雙邊的利益而係有著一共同利益（common interest）外，並會參酌：

- （1）該公約的目的與宗旨（object and purpose）；
- （2）公約政策工具之設計；
- （3）相關公約義務是否確實為實現該公約目的與宗旨而設立。

關於《巴黎協定》之具體目的與宗旨（object and purpose）為何，可從其序文（preamble）第三段與第四段窺知一二⁴⁶¹。根據《巴黎協定》序文第三段，《巴黎協定》之作成係「為實現[氣候變遷綱要]公約目標，並遵循其原則...」（*In pursuit of the objective of the Convention, and being guided by its principles...*）。《巴黎協定》序文第四段則指出締約國「認識到必須根據現有最佳科學知識，對氣候變遷的急迫威脅作出有效與進步的應對」。

《巴黎協定》之締約國透過序文第三段，揭示《巴黎協定》之目的與宗旨之一在於實現《氣候變遷綱要公約》之目標，而此目標也在《巴黎協定》第 2.1 條中被明確化，因此《巴黎協定》之目的與宗旨必須與第 2.1 條之限制升溫目標一

⁴⁶¹ Klein et al., *supra* note 75, at 107, 110.

同解讀⁴⁶²。《氣候變遷綱要公約》作為全球氣候變遷風險管制的治理框架，最終目標如其第 2 條指出，在於控制人為氣候變遷並限制其對氣候系統的持續危害，《巴黎協定》則係《京都議定書》後具體化《氣候變遷綱要公約》目標的工具。因此，《巴黎協定》第 2.1 條之前言（chapeau）明確指出《巴黎協定》的目的宗旨：「旨在加強《氣候變遷綱要公約》之施行，包括其目標的履行並加強對氣候變遷威脅的全球應對」⁴⁶³，並在第 1 款建立《巴黎協定》的具體限制升溫目標：「減少全球溫室氣體排放，將全球溫度升幅控制在明顯低於工業化前水準的 2°C 之內，並努力將氣溫升幅限制在工業化前水準之 1.5°C 以內」。

由上可知，《巴黎協定》之目的與宗旨在於透過《巴黎協定》中之義務實現第 2.1 條之 2°C 與 1.5°C 升溫限制目標，進而實現《氣候變遷綱要公約》控制全球人為氣候變遷威脅與惡化的共同價值與目標。

第二目 《巴黎協定》第 4.2 條、第 3 條、第 2 條

如 *Belgium v. Senegal* 案多數意見指出，多邊條約的目的與宗旨賦予締約國遵守一定公約核心條款的義務，所有締約國對於這些核心義務都有共同利益確保其被遵守，此時該核心義務便會有 *obligation erga omnes partes* 之性質。由於第 2 條已如上述被確認為《巴黎協定》核心目標之一環，以下謹以 *Belgium v. Senegal* 案之模型，討論菲律賓所主張之《巴黎協定》第 4.2 條、第 3 條是否具有：「為實現《巴黎協定》目的與宗旨而設立，且能確實達成《巴黎協定》目的宗旨」之核心義務之性質。

《巴黎協定》第 4.2 條規定：「各締約方應編制、通報、並保持其計畫實現的國家自定貢獻，並且締約方應採取國內減緩措施，以實現國家自定貢獻目標」

⁴⁶² *Id.*

⁴⁶³ Paris Agreement, *supra* note 66, art. 2.1, “This Agreement, in enhancing the implementation of the Convention, including its objective, aims to strengthen the global response to the threat of climate change, in the context of sustainable development and efforts to eradicate poverty, including by: (a) Holding the increase in the global average temperature to well below 2°C above pre-industrial levels and pursuing efforts to limit the temperature increase to 1.5°C above pre-industrial levels, recognizing that this would significantly reduce the risks and impacts of climate change;...”

(“Each Party *shall* prepare, communicate and maintain successive nationally determined contributions that it intends to achieve. Parties *shall* pursue domestic mitigation measures, with the aim of achieving the objectives of such contributions.”)

464。

首先，第 4.2 條「應」(shall)的用字揭示了其係具有法律拘束力的公約義務，第 4.2 條被視為《巴黎協定》中最重要的核心減緩義務⁴⁶⁵，該條建構了《巴黎協定》下以國家自定貢獻為政策工具的氣候變遷減緩個別義務框架。原則上，國家提交的國家自定貢獻將隨著時間的推移而反映出進展與國家的最大企圖心，並且各國的國家自定貢獻應受《巴黎協定》第 13 條透明度條款的追蹤與審查⁴⁶⁶。

締約國在第 4.2 條下有應準備、提交與維持之國家自定貢獻之義務，以及推動的國內減緩措施的行為義務⁴⁶⁷。根據《巴黎協定》第 3 條規定，國家自定貢獻之提交必須以「實現本協定第 2 條所述目標」為目的(“As nationally determined contributions to the global response to climate change, all Parties are to undertake and communicate ambitious efforts as defined in Articles 4, 7, 9, 10, 11 and 13 with the view to achieving the purpose of this Agreement as set out in Article 2...”)。「實現」(“with the view to achieving”)文義本身並不具法律拘束力，也並非結果義務，但結合《巴黎協定》第 4.2 條與第 3 條觀之，締約國仍然有行為義務採取必要、有效且及時的國內減緩措施，作為達成「第 2 條所述目標」的手段。這意味各國必須制定與實施必要的立法和行政措施，建立相關溫室氣體法律和管制框架，以達成其國家自定貢獻中的目標⁴⁶⁸。而第 3 條所指之「本協定第 2 條目標」，即為本文前述《巴黎協定》第 2.1 條之核心減緩目標。在此推導下，各締約方所提交之國

⁴⁶⁴ Paris Agreement, *supra* note 66, art. 4.2 (中文翻譯參考《巴黎協定》中文版); Klein et al., *supra* note 75, at 143-48.

⁴⁶⁵ Klein et al., *supra* note 75, at 141.

⁴⁶⁶ *Id.*, at 142.

⁴⁶⁷ *Id.*, at 146.

⁴⁶⁸ *Id.*, at 145-48.

家自定貢獻額度，自然亦應符合《巴黎協定》第 2.1 條限制升溫目標的減排時程與目標。

綜觀《巴黎協定》第 4.2 條、第 3 條、與第 2.1 條，所有締約方皆應有一「施行以實現其國家自定貢獻為目標的國內減排措施，並且該國提交的國家自定貢獻又必須以實現協定溫度目標為宗旨」之條約義務。意即，各締約方所制定與施行的國內氣候法律與減排措施，至少必須符合「能協助國家達成其在《巴黎協定》2°C 與 1.5°C 升溫目標下的減排義務」。本文認為，《巴黎協定》透過第 4.2 條所規範的國家自定貢獻與締約方國內減緩措施，作為追求全球氣候變遷減緩的條約政策工具，透過《巴黎協定》第 4.2 條、第 3 條、與第 2.1 條間的解釋，能建立各締約方在提交國家自定貢獻與制定施行國內立法與措施時之所應盡的注意義務（due diligence）。各方應循此注意義務以最佳及有效的方式，制定國家自定貢獻與施行國內減排措施，以確保實現國家自定貢獻的有效實施以及《巴黎協定》升溫控制目標的達成。《巴黎協定》國家自定貢獻制度之提出毫無疑問地係為實現《巴黎協定》之目的與宗旨，從《巴黎協定》第 3 條與第 2.1 條文義對第 4.2 條所施加的注意義務來看，若各締約方能根據《巴黎協定》目標確實落實第 4.2 條之條約義務，將有望能達成《巴黎協定》之目標，即「減少全球溫室氣體排放，將全球溫度升幅控制在明顯低於工業化前水準的 2°C 之內，並努力將氣溫升幅限制在工業化前水準之 1.5°C 以內」⁴⁶⁹。由上推論，可論證出《巴黎協定》第 4.2 條、第 3 條具有「為實現《巴黎協定》目的與宗旨而設立，且能確實達成《巴黎協定》目的的宗旨」之核心條約義務之性質。

⁴⁶⁹ See United Nations Environment Programme, *supra* note 448, at 23-33.

第三目 締約方對《巴黎協定》目的宗旨與減緩義務的遵守有共同利益

如前述，《巴黎協定》之核心減緩義務之目標，在於落實《巴黎協定》之目的宗旨——以《巴黎協定》第 2.1 條之 2°C 與 1.5°C 標準為目標，透過氣候變遷減緩行動控制人為的全球氣候變遷惡化速率與影響。為了建立《巴黎協定》下核心義務之 *obligation erga omnes partes* 性質，尚須建立整體締約方對於上述協定目的與核心減緩義務之違反有著共同利益（common interest）。《巴黎協定》中的氣候變遷減緩義務是否構成《巴黎協定》整體締約方、甚或國際社會的共同利益，或可從《巴黎協定》之文義、氣候變遷議題的普世性以及其與人權保護之強行法（*jus cogens*, *peremptory norm*）性格間的關聯試論之。

在文義方面，縱使《巴黎協定》或《氣候變遷綱要公約》中皆無 *erga omnes*、*jus cogens*、*peremptory norm* 等文字之使用，但早在 1988 年聯合國大會便有決議指出，氣候變遷議題是「人類所共同關心的問題」。該決議並引用《斯德哥爾摩宣言》第 21 條，指出人為氣候變遷的問題需要各國根據其能力與具體責任發揮其全球與區域氣候保護的義務⁴⁷⁰，並且各國在氣候變遷減緩方面有一定的國際合作義務。《氣候變遷綱要公約》序文第一段指出，締約方承認地球氣候的變化與不利影響是人類所共同關心的問題，「氣候變遷的全球性質需要所有國家進行最廣泛的合作、參與及有效和適當的國際應對」⁴⁷¹。《巴黎協定》的序文也再次提到：「承認氣候變遷是人類共同關心的問題（common concern of humankind），締約方在採取行動應對氣候變遷時，應當尊重、促進並考慮各自對人權...的義務」⁴⁷²。國際法院在 *Gabčíkovo-Nagymaros* 案中面對環境污染的爭議也使用了類似的文字。該案中，國際法院引用 1996 年核子武器諮詢意見，強調「對環境的尊重對於國家

⁴⁷⁰ G.A. Res. 43/53, ¶¶1, 10(e) (Dec. 6, 1988); G.A. Res. 44/207, ¶¶ 2, 4 (Dec. 22, 1989).

⁴⁷¹ UNFCCC, Preamble ¶ 7, "...the global nature of climate change calls for the widest possible cooperation by all countries and their participation in an effective and appropriate international response..."

⁴⁷² Paris Agreement, *supra* note 66, Preamble ¶ 11, "Acknowledging that climate change is a common concern of humankind, Parties should, when taking action to address climate change, respect, promote and consider their respective obligations on human rights, the right to health, the rights of indigenous peoples, local communities, migrants, children, persons with disabilities and people in vulnerable situations and the right to development, as well as gender equality, empowerment of women and intergenerational equity,"

乃至全人類的重要意義」 (...respect for the environment, not only for States but also for the whole of mankind)，指出「環境保護並非抽象概念，而是人類的生活空間、生活質量和健康的基礎，包括對尚未出生的未來世代的健康保障」⁴⁷³。對此，Weeramantry 法官在個別意見書中也提到，在國際環境法案件中適用雙邊義務或多邊義務作為法律基礎無法忠實地反映環境權利與義務本質上具對世效 (*erga omnes*) 的性質。尤其是在涉及廣泛且不可逆轉的環境損害案件中，法院不只需考慮涉訟雙方國家之利益，尚須考慮到環境保護之於全球的利益⁴⁷⁴。

此外，從氣候變遷議題的普世性與急迫性觀之，國際法委員會除了曾在其 ARSIWA 評釋中提到，國家與國際社會之於環境保護有著共同利益，因為環境污染與環境資源共享流通的特性可能構成 obligation *erga omnes* 外；國際法委員會更於 2021 年第 72 次會議作成之「大氣層保護準則草案」(Draft Guidelines on the Protection of the Atmosphere) 中指出，因為大氣流動性高且不受限的特性，大氣污染源及氣態有害物質的傳播會透過大規模的空氣流動及氣候現象擴散，各國除有合理注意義務保護大氣層並應透過適當措施以預防、降低及控制大氣污染及對大氣層的破壞外，更重要的是委員會呼應《巴黎協定》序文的用語，引用《巴黎協定》與《氣候變遷綱要公約》指出「保護大氣層免受污染和大氣惡化是國際社會整體共同關心的問題」⁴⁷⁵。今日已經有充分的科學證據顯示全球氣候系統的穩定在人類的生存中扮演重要角色，而氣候系統卻因全球暖化與氣候變遷持續惡化。全球氣候系統的穩定仰賴於人為溫室氣體排放的監控與管制，氣候變遷議題將對全球人類社會帶來影響與衝擊、作為人類社會共同面對的議題是毫無疑問的⁴⁷⁶，這些議題在本文第二章與第三章已有詳述。如同 IPCC 指出，氣候變遷對全球環境與社會造成嚴重的損害與風險，雖然其中有些衝擊可能在長久的未來才會實現，但目前世界各地的氣候巨災與氣候異變已經充分展現氣候變遷對全球氣候系統與

⁴⁷³ Gabčíkovo-Nagymaros (Hung. v. Slov.), ¶ 53.

⁴⁷⁴ Gabčíkovo-Nagymaros (Hung. v. Slov.), Separate Opinion of Judge Weeramantry, at 117-18.

⁴⁷⁵ ILC, *Report on the Work of Its Seventy-Second Session*, 16-18, Commentary, U.N. Doc. A/76/10 (2021).

⁴⁷⁶ Peter-Tobias Stoll, *The climate as a global common*, in ELGAR ENCYCLOPEDIA OF ENVIRONMENTAL LAW 131-41 (Daniel A. Farber & Marjan Peeters eds., 2016).

人類社會的危害⁴⁷⁷。氣候變遷已經在所有大陸與各大洋上對自然環境與人類社會造成影響，溫室氣體的排放將繼續使氣候變遷衝擊更為嚴重、普遍和接近臨界值而不可逆，氣候變遷影響著各地氣候與環境系統，包含因為全球氣溫的上升導致當地生態系統的失衡、海水熱膨脹與冰蓋冰川的融化導致海平面上升、過多二氧化碳導致海水酸化、降雨模式的改變以及愈劇頻發的極端天氣事件等，種種氣候變遷危害對自然環境與生態系統造成重大損害，進而影響人類社會、危及當地傳統農漁業生計來源、糧食安全與人民生理與心理健康，加劇衝突與非自願遷移的氣候難民⁴⁷⁸。氣候變遷風險對於居住在低窪沿海地區、島嶼國家或容易發生乾旱洪水地區的居民，以及對於應對氣候變遷影響能力有限的發展中國家來說尤為嚴重。IPCC 於 2018 年發布的特別報告中，已經清楚指出溫室氣體排放、全球暖化與氣候變遷危害的關聯，以及全球暖化威脅的急迫性⁴⁷⁹，後續的報告也反覆指出溫室氣體的排放是造成全球暖化及氣候變遷的主因，並且已經在全球各地造成極端天氣，對自然界和人類造成廣泛的損失和衝擊⁴⁸⁰。氣候變遷風險及危害已經不再是「不確定的」，至少《巴黎協定》中限制升溫 1.5°C 的目標已經獲得科學界及全球政治廣泛的支持與共識⁴⁸¹。

綜上所述，氣候變遷惡化的急迫性促使著國際社會與吾人尋求更為有效且全面的氣候變遷減緩治理方針，氣候變遷的普世性也代表當今氣候變遷治理工具中的國際義務須具備的國際共通性與普遍性。「人類共同關心的問題」、「對人類

⁴⁷⁷ IPCC, *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability: Part A: Global and Sectoral Aspects: Working Group II Contribution to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Summary for Policymakers (Christopher B. Field and others eds., 2014); IPCC, *Climate Change 2023: Synthesis Report*, *supra* note 89.

⁴⁷⁸ IPCC, 2023: *Summary for Policymakers*, *supra* note 89, at 5-7, 12-13; IPCC, 2014: *Summary for Policymakers*, *supra* note 477, at 11-14.

⁴⁷⁹ IPCC, *Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report*, *supra* note 2.

⁴⁸⁰ IPCC, 2023: *Summary for Policymakers*, *supra* note 89.

⁴⁸¹ IPCC 2018 報告經過《巴黎協定》所有締約國簽署時所承認。UNFCCC Conference of the Parties, Decision 1/CP.21, *supra* note 101, ¶ 21; See also IPCC, *Synthesis Report of the IPCC Sixth Assessment Report, Summary for Policymakers*, *supra* note 92; Jorge Viñuales, *The Paris Climate Agreement: An Initial Examination (Part I of III)*, EJIL:TALK! (Feb. 7, 2016), <https://www.ejiltalk.org/the-paris-climate-agreement-an-initial-examination-part-i-of-ii/> (last visited July 14, 2024); Lavanya Rajamani & Emmanuel Guérin, *Central Concepts in the Paris Agreement and How They Evolved*, in *THE PARIS AGREEMENT ON CLIMATE CHANGE* 74-90, 76 (Daniel Klein et al. eds., 2017).

社會和全球造成急迫且可能不可逆的威脅」、「我們時代最大的挑戰之一」等國際間肯認氣候變遷是人類共同關心問題的類似文字，在《氣候變遷綱要公約》各次締約方會議決議和聯合國大會決議中被反覆使用與肯認⁴⁸²。如此用字反映出國際社會早已將氣候變遷議題與對全球氣候系統的保護視為人類共同的問題，需要人類社會共同的行動與努力才能避免氣候變遷的惡化與衝擊⁴⁸³，這樣的普世性也影響著國際社會在後續國際氣候條約中所採用以「國際合作」為核心的氣候變遷治理概念。各國在簽訂《氣候變遷綱要公約》之初，早已認識到上述氣候危機與國際合作的重要，不可能透過單一或少數國家的減排達成有效的氣候變遷減緩，這也反映在現今國際社會在面對氣候變遷議題時必須透過國際多邊條約作為治理工具的現象。現如今在《氣候變遷綱要公約》之框架下以《巴黎協定》作為主要氣候變遷減緩治理工具，受到氣候變遷議題本質上的大尺度與跨國界、跨區域的特性影響，《巴黎協定》核心減緩義務的設計即以「國際合作」為出發點，透過強制性的國家自定貢獻（NDCs）程序作為制度核心迫使各國合作提交減緩目標與期程，共同採取行動，實現溫室氣體之減量以應對氣候變遷的全球性挑戰。氣候變遷議題的普遍性與大尺度性，以及其被承認為人類社會共同課題的性質，賦予了以其為目的宗旨的國際氣候條約中含有 *obligation erga omnes partes* 之國際義務的可能性。《巴黎協定》下的氣候變遷減緩目標必須透過所有締約方的通力合作，各自提交符合《巴黎協定》期程的國家自定貢獻，並且各自在國內落實相對的減排措施達成各自的國家自定貢獻額度，始有望能達成《巴黎協定》目標並控制全球氣候變遷惡化的速率。

本文認為，從前述協定之文義、氣候變遷的特性、《巴黎協定》之目的與宗旨（2°C 與目前 1.5°C 升溫限制目標、控制全球氣候變遷）、與《巴黎協定》之制度設計來看，《巴黎協定》中具有明確法拘束力的核心減緩義務無非便是協定中

⁴⁸² 例如 Decisions 1/CP.1, *The Berlin Mandate: Review of the Adequacy of Article 4, paragraph 2 (a) and (b), of the Convention, Including Proposals Related to a Protocol and Decisions on Follow-Up*, 4, ¶1(e) FCCC/CP/1995/7/Add.1 (Apr. 7, 1995); G.A. Res. 74/219, Preamble ¶3 (Dec.19, 2019); G.A. Res. 75/217, Preamble ¶3 (Dec. 21, 2020). See also, MAYER, *supra* note 76, fn.162-63.

⁴⁸³ Klein et al., *supra* note 75, at 114-15.

具備 obligation *erga omnes partes* 性質之義務。《巴黎協定》各締約方對於它締約方是否遵守協定下的氣候變遷減緩義務（《巴黎協定》第 4.2 條、第 3 條、與第 2.1 條）有著共同利益。因此，若締約方（美國）無法以《巴黎協定》第 2.1 條之注意義務履行《巴黎協定》第 4.2 條與第 3 條的核心減緩義務（提交符合第 2.1 條之國家自定貢獻，施行符合國家自定貢獻與第 2.1 條之國內減緩法律與措施），則會構成《巴黎協定》目的與宗旨的根本違反，違反 obligation *erga omnes partes*，所有締約方（包含菲律賓）對此國際不法行為都有利益與提起主張的訴訟適格。

第四目 從人權目的與義務出發的締約國共同利益

除前三目以《巴黎協定》目的宗旨、核心減緩義務、與締約方是否對其有共同利益為基準之 obligation *erga omnes partes* 審查模型之外，本文於此欲提出另一論述，嘗試從本文前述國際氣候人權訴訟之脈絡，以《巴黎協定》中核心減緩義務的人權保障效力以及其與積極人權義務的內在關聯性，討論締約方以《巴黎協定》核心減緩義務之人權保障效力，主張 obligation *erga omnes partes* 訴訟適格的可能。

首先，如本文第二章指出，承續《氣候變遷綱要公約》中尊重及保護人權的承諾，《巴黎協定》成為首度在其序文中明文承認氣候變遷是人類共同關注的問題，並內含人權保護意圖之國際氣候條約。除了其序文中的人權保護理念，《巴黎協定》也在第 7.5 條、第 11 條、第 12 條中分別引入公眾參與、性別正義、弱勢族群保障等人權法概念。《巴黎協定》序文第十一段便指出：「締約方承認氣候變遷是人類共同關心的問題，締約方在採取行動應對氣候變遷時，應當尊重、促進和考慮各自對人權、健康權、原住民族權利、當地社區權利、移民權利、兒童權利、身心障礙者權利、弱勢權利、發展權，以及性別平等、婦女權和代際公平等人權義務」⁴⁸⁴。其中，第十一段所謂「尊重、促進和考慮各方之人權義務」（...respect, promote and consider their respective obligations on human rights）之文

⁴⁸⁴ Paris Agreement, *supra* note 66, Preamble ¶ 11.

字使用並不對締約方施加新的人權義務。「各方（their respective）」一詞則暗示其不賦予額外人權義務，僅係將各締約方在各自簽署批准的人權條約義務下，以及習慣國際法下的習慣人權法義務，尤其是具有強行法（*jus cogens*）規範效力之人權義務，透過序文第十一段解釋進入《巴黎協定》之人權保護功能之下⁴⁸⁵。

透過序文第十一段引入國家既有人權義務，使國家人權義務在氣候變遷議題與《巴黎協定》中有所適用與討論的空間，並或能防止過去一些減緩或調適措施對人權造成損害的問題。此種納入條款（incorporative clause）被編入《巴黎協定》之序文，在氣候變遷條約框架中正式整合其他國際法領域（人權法）的規範或原則，除了有助於避免不同法律體系之間的衝突外，《巴黎協定》序文第十一段在文義上真正將人權法納入了協定範疇，標示著《巴黎協定》締約方以人權義務作為協定義務履行與解釋的考量因素之意願⁴⁸⁶。另外，序文第十一段文義上提到「採取行動應對氣候變遷」時應當尊重、促進和考慮各自對人權，乍看之下雖無法確定其是否代表各國減排目標所反映出的企圖心需考慮對人權的影響，但學者指出，從條約整體解釋與習慣人權法角度來看，本序言確實表明各締約方在規劃氣候變遷減緩目標、時程與措施時應當考量人權期待與影響⁴⁸⁷。各締約方應提出能真正反映其在可能範圍內、符合「共同但差別的責任及能力」（CBDRRC）原則的最高企圖心的國家自定貢獻（NDCs）。

因此本文認為，綜合條約文義解釋與整體解釋，締約方在《巴黎協定》下除了追求本款第一目提出之 1.5°C 升溫限制目標，以及全球人為氣候變遷威脅與惡化的控制外，在透過核心減緩義務達成此目的的過程中，尚必須將氣候變遷對人權的衝擊與影響納入減緩義務履行之審查範圍。解釋上應將「氣候變遷影響下之人權保障」視為同《巴黎協定》氣候變遷減緩目的之條約核心目的之一。更甚者，

⁴⁸⁵ Klein et al., *supra* note 75, at 114.

⁴⁸⁶ *Id.*, at 115.

⁴⁸⁷ *Id.*, at 116；如 John Knox 在其作為特別報告員的健康環境權相關人權義務特別報告中指出，在環境損害與人權的框架下，各國有義務採取法律和制度框架來保護和應對可能或實際干擾人權享有的環境危害。HRC, *Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*, *supra* note 106, ¶¶ 65.

透過序文以及《巴黎協定》中人權相關條款，與歷次締約方大會（COPs）對於在《氣候變遷綱要公約》與《巴黎協定》框架下處理氣候人權議題意向之解釋，本文認為在氣候變遷議題中，似有空間更進一步將明文納入人權義務的《巴黎協定》作為國家人權義務之法源基礎為主張。2022 年巴西的 *PSB et al. v. Brazil (on Climate Fund)* 案便有類似見解，*PSB et al. v. Brazil (on Climate Fund)* 係國際上首度將《巴黎協定》視為人權條約的案件，此案中巴西最高法院認為巴西政府有憲法義務依據《巴黎協定》中的國際減緩承諾與國家自定貢獻，適當分配國家氣候基金，以減緩氣候變遷的影響與衝擊。針對《巴黎協定》的法律性質，巴西最高法院指出如《巴黎協定》的環境條約是一種「超國家地位（supernational status）」的人權條約，國家有作為義務對抗氣候變遷。巴西政府有義務根據《巴黎協定》下的承諾有效分配資金緩解氣候變遷⁴⁸⁸。

如同本文第二章第二節所述，氣候變遷從各個面向威脅著基本人權之享受，舉凡作為所有人權實現基礎的生命權、到健康權、糧食權、水權、適足住居權、受教育權、公眾參與權等各方面個人人權，從發展權、文化權、民族自決權等集體權，到近年承認的健康環境權與原住民族權利、身心障礙者權利、婦女權利和代際間公平等新興人權議題，都以不同程度與不同方式受到氣候變遷的威脅。又如本文第三章所討論之國際氣候人權訴訟趨勢，2015 年以後隨著《巴黎協定》的簽訂，國際上出現一系列如 *Urgenda Foundation v. Netherland* 案、*Neubauer, et al. v. Germany* 案、*Chiara Sacchi et al. v. Argentina* 案、*KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 案、與 *Duarte Agostinho et al. v. Portugal et al.* 案等本文所稱「Urgenda 型」國際氣候人權訴訟⁴⁸⁹，這些訴訟以國家未達成其在《巴黎協定》下之減緩目標、減緩義務或國家承諾為理由，訴諸生命權、家庭權、健康權、民族自決權或文化權之違反，將《巴黎協定》減緩義務與人權法實體權利保障之國家義務相連

⁴⁸⁸ *PSB et al. v. Brazil (on Climate Fund)*, Sabin Center, <https://climatecasechart.com/non-us-case/psb-et-al-v-federal-union/> (last visited July 14, 2024); Brazil's High Court First to Declare Paris Agreement a Human Rights Treaty, YALE ENVIRONMENT 360 (July 7, 2022), <https://e360.yale.edu/digest/paris-agreement-human-rights-treaty-brazil> (last visited July 14, 2024).

⁴⁸⁹ See *supra* notes 380-387 and accompanying texts.

接，並獲得法院認可。從 2000 年初開始轉向人權論述的氣候變遷議題，在如聯合國人權理事會的國際人權機構與 IPCC 的氣候專家機構的努力下、以及以減緩為核心目的之《巴黎協定》的明文納入、並參酌上述「Urgenda 型」氣候人權訴訟的貢獻與見解，本文主張，國家氣候變遷減緩義務的內涵已經產生實質上的改變。

目前國際社會以及法院間已經普遍認同氣候變遷減緩義務與基本人權保障的內在關聯性，當國家無法履行其氣候變遷減緩義務，透過如 *Chiara Sacchi et al. v. Argentina* 案之國家對其管轄內之溫室氣體排放之有效控制理論或習慣環境法下國家對其管轄範圍內活動的 No Harm Rule 義務之法理⁴⁹⁰，可觀察到國家對其管轄內之活動、溫室氣體排放、以及國家減排立法與措施之施行，有一源自於其不作為將導致他國損害（包含人權損害）之對它國的注意義務。透過結合「Urgenda 型」氣候人權訴訟以及國際法院在環境案件中的論述，國家在《巴黎協定》下所承擔的氣候變遷減緩義務不單單僅是為「減緩」氣候變遷，更因為減緩手段與減緩目標與全世界人民基本人權之享受間存在之內在關聯性，被賦予了一定的人權意義與追求。由此，本文認為進而能推導出由《巴黎協定》第 4.2 條、第 3 條、與第 2.1 條所構成的核心減緩條約義務，有著一定之人權保障效力的論述。因此，針對為何美國國內的氣候變遷減緩目標與立法、行政措施會造成菲律賓境內之人權損害，乃至於違反《巴黎協定》下之人權保障宗旨，進而構成本目所主張之所有締約方皆能取得訴訟適格之基礎？本文認為，從上述減緩義務的人權保障效力以及

⁴⁹⁰ 國家有義務確保其他國家不因其管轄下之活動受損害之權利：「在國際法原則下，各國沒有權利使用其領土或允許其領土的使用導致煙霧的產生進而對另一個國家的領土或領土上之財產造成後果嚴重而證據確鑿之損害。」此一法理成為國際法院處理環境保護及污染爭議案件時的重要原則。在國際法院的第一個案件 *Corfu Channel* 案中，國際法院訂立「各國有不得明知而允許其領土被以違反他國權利之方式而使用之義務」，並在 1996 年核子武器諮詢意見案中再次確立此法理在習慣國際法的地位。法院指出各國有一義務必須「確保其管轄及控制領域下之活動尊重及他國及其領土外之環境」，並且該義務已經成為國際環境法之一部。2010 年 *Pulp Mills* 案中，國際法院指出在此國際義務下，國家應訂定有效的國內法規及措施，並對其管轄內的公部門及私部門施用該等環境保護措施。2015 年的 *San Juan River* 案等環境爭議案件中，此法理亦曾作為習慣法原則而被適用。*Corfu Channel (U.K. v. Alb.)*, Judgement, 1949 I.C.J. 4, 22 (Apr. 9); *Pulp Mills on the River Uruguay (Arg. v. Uru.)*, at 69; *Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicar.)* and *Construction of a Road in Costa Rica along the San Juan River (Nicar. v. Costa Rica)*, Judgement, 2015 I.C.J. 665, ¶¶ 104, 153, 118 (Dec. 2015).

其與人權義務的內在關聯性能提供一定解答。當締約方（美國）提交之國家自定貢獻或國內減緩法律與措施不符合《巴黎協定》第 2.1 條之減緩目標與期程，除了構成《巴黎協定》「氣候變遷減緩」目的與宗旨的根本違反，同時也會因為疏於履行氣候變遷減緩之積極作為義務，造成《巴黎協定》在氣候變遷議題下的人權保障目的宗旨之根本性違反。

為具體化以上論述，以被國際法院所明確承認為 *obligation erga omnes* 的民族自決權為例⁴⁹¹：國家保障民族自決權之義務作為 *obligation erga omnes*，本質上所有國家都有保障該義務被遵守、權利被實現之共同利益。若有違反民族自決權者，根據前述國際法院在 2012 年 *Belgium v. Senegal* 案、2020 年 *Gambia v. Myanmar* 案、與 2024 年 *South Africa v. Israel* 案的見解，即便非特別受損害國，任何國家都得對違反國提起訴訟，要求其停止違反 *obligation erga omnes* 之國家行為。因此，在論證《巴黎協定》在氣候變遷議題中有著一定的人權保障宗旨，且於《巴黎協定》下之核心減緩義務與核心基本人權之享受有一定的內在關聯性，其核心減緩義務有一定人權保障效力的同時，便能論證：違反《巴黎協定》核心減緩義務會造成所有相關人民之民族自決權之侵害。又當吾人以本質上具備 *obligation erga omnes* 性格之民族自決權為例，觀察締約方違反協定下的氣候變遷減緩義務時之法律效果時，殊難想像該不法行為不會在以保障民族自決權等核心人權為宗旨之一的《巴黎協定》中，形成以 *obligation erga omnes partes* 被違反，而得以之為提起救濟之法理基礎的法律效果。再者，透過本文第三章分析

⁴⁹¹ 除了前述 1995 年與 East Timor 案、2004 年以色列圍牆諮詢性意見與 2019 年的 Chagos 群島諮詢性意見明確表示民族自決權具備 *obligation erga omnes* 性質外，國際法委員會於 2022 年通過《一般國際法強行法的辨別與法律效果草案結論》中也將民族自決權表列於結論十七的強行法義務中，並指出國家違反強行法義務，其效果為 *obligation erga omnes* 之違反，所有國家都能對違反強行法的國家主張不法國家責任，目前國際法學界普遍持相同見解。CRAWFORD, *supra* note 411, at 370-381; SHELTON, *supra* note 429, at 558; TAMS, *supra* note 429, at 149; ILC, *Draft conclusions on identification and legal consequences of peremptory norms of general international law (jus cogens) with commentaries*, Conclusion 23, U.N. Doc. A/77/10 (Aug. 12, 2022), Conclusion 17, “Peremptory norms of general international law (*jus cogens*) give rise to obligations owed to the international community as a whole (obligations *erga omnes*), in relation to which all States have a legal interest. Any State is entitled to invoke the responsibility of another State for a breach of a peremptory norm of general international law (*jus cogens*), in accordance with the rules on the responsibility of States for internationally wrongful acts.”

「*Urgenda* 型」氣候人權訴訟，也能觀察到不符合《巴黎協定》氣候變遷減緩目標與義務的國家減緩措施，對包含民族自決權在內的核心人權造成之不利影響與損害。因此，當締約方（美國）提交之國家自定貢獻或國內減緩法律與措施不符合《巴黎協定》第 2.1 條之減緩目標與期程時，違反《巴黎協定》第 4.2 條、第 3 條、與第 2.1 條之核心減緩義務時，將同時構成《巴黎協定》在氣候變遷議題下的「人權保障」目的與宗旨之違反，進而使所有締約方（包含菲律賓）皆得對此國際不法行為依 *obligation erga omnes partes* 之法理，主張該締約方有訴訟適格，得提起國際法院氣候變遷減緩訴訟。

第四項 國家歸責問題

第一款 氣候人權訴訟中的歸責問題

根據 ARSIWA 第 2 條，國家行為或不行為構成國際不法行為的第一個要件為該行為或不行為可歸責於國家。如本文前述，國際不法行為的歸責（attribution），在於將特定國際義務的違反行為或結果歸為國家行為或國家機關之所為；特別是當國際法義務的違反並非直觀地由國家機關所為，而是有特定職權或受政府控制之私人所為時，能否將不法行為歸責予國家將會是建立國家責任的重要前提。而如本文第三章關於氣候人權訴訟中歸責問題的討論，氣候人權訴訟中之所以疏於討論嚴格意義下的國家可歸責性問題，在於其人權訴訟與國家人權義務訴訟標的本質上包含國家對個人排放行為的管制義務能吸收國家歸責問題，在氣候人權訴訟中本質上便無需嚴格認定國家可歸責性的特質。惟在本章以國家責任法框架探討之國際氣候變遷減緩訴訟中，由於係以國家責任法框架為主要討論的脈絡，尚必須依據前述 ARSIWA 第 2 條國家責任成立的基本原則⁴⁹²，討論國家責任成立前提之一的被告國的可歸責性。

⁴⁹² See *supra* text accompanying notes 416-417.

自然，因為全球溫室氣體的排放絕大多數來自於私人企業或是個人活動排放，在廣義的國際氣候訴訟中，國家歸責問題與因果關係證明的問題同樣重要。歸責問題涉及如何確認某一行為或不行為能歸責予國家，即該行為在國際法上是否被視為國家行為，為何被告國必須為由私人活動所排放的溫室氣體所導致的全球暖化與氣候變遷惡化情況負責便是國際氣候訴訟中國家歸責問題的根源。因果關係問題則涉及可歸責於國家的不法行為與特定損害之間的聯繫，歸責和因果關係皆涉及某一特定行為與國家之間的聯繫。對此二者的區分，有學者認為在涉及氣候變遷爭議的訴訟中，歸責和因果關係是兩層次的問題應分開討論⁴⁹³，亦有學者認為由於二者都在討論國家是否應對特定氣候損害或人權損害負起國家責任，其論證是互相涵蓋的⁴⁹⁴，這也導致在氣候人權訴訟實務中通常不會將國家歸責問題獨立於因果關係討論，二者甚至時常與管轄權問題被一同討論的現象⁴⁹⁵。考量到本文以國際氣候人權訴訟討論對象的脈絡以及本章主軸，於本項國家歸責問題部分，僅會以原則性的 ARSIWA 規範討論氣候變遷減緩國際訴訟中減緩義務違反之國家不作為與其國家可歸責性之基礎，至於與國家違反減緩義務之行為與損害間之聯繫問題，留待下一項因果關係部分一併討論。

第二款 國家責任法框架下的國家歸責

ARSIWA 的第 4 條至第 11 條規範了國家歸責的原則性規定，其中第 4 條規定國家機關（state organ）的行為，不論係行使立法、行政、司法或任何其他職能，無論其在國家組織中的地位如何，無論其是中央政府機關還是地方政府機關，皆係在國際法定義下的國家行為⁴⁹⁶。ARSIWA 評釋指出，第 4 條中對「國家機關」

⁴⁹³ See generally, Petra Minnerop, *Climate Causality: From Causation to Attribution*, in CAMBRIDGE HANDBOOK ON CLIMATE CHANGE LITIGATION (Margaretha Wewerinke-Singh & Sarah Mead, eds., forthcoming Cambridge Univ. Press, 2024).

⁴⁹⁴ Corina Heri, *Climate Change before the European Court of Human Rights: Capturing Risk, Ill-Treatment and Vulnerability*, 33 EUR. J. INT'L. L. 925, 930-931 (2022).

⁴⁹⁵ E.g., KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland, Judgment, ¶ 425; Daniel Billy and Others v. Australia, ¶ 4.3; Chiara Sacchi et al. v. Argentina, ¶¶ 10.2-10.10.; Chiara Sacchi et al. v. France, ¶ 4.3, 5.1-5.2.

⁴⁹⁶ ARSIWA, *supra* note 376, art. 4.

的解釋擴及「無論任何類型、行使任何職能、任何位階的政府機構」⁴⁹⁷。國際人權機構也抱持相同立場，如人權事務委員會便指出中央政府機關、立法部門、司法部門、聯邦政府、市政單位、警察與行使國家職權的代理人的行為均原則上歸責於國家⁴⁹⁸。因此，原則上能歸責於國家的行為通常包括國家之立法行為、司法決定、以及行政部門制定執行的行政措施與政策。至於例外能歸責於國家之私人行為，包含如 ARSIWA 第 8 條下「國家指揮或控制的私人行為」⁴⁹⁹、第 11 條下「國家承認和採納（acknowledges and adopts）為自身行為的私人行為」視為國家行為等⁵⁰⁰。曾有學者指出，ARSIWA 第 8 條與第 11 條或能成為氣候變遷議題中建立更廣泛的國家歸責論述的基礎。例如 Roda Verheyen 主張，國家在 ARSIWA 第 8 條意義下對國內私人行為造成之污染結果有有效控制，並透過政策或行政上積極地許可該行為在第 11 條的定義下承認和採納該私人污染行為為國家行為⁵⁰¹。惟本文認為這樣的解釋太過廣泛，將導致國家境內所有私人活動都能歸責於國家，在文義解釋上一概認為私人企業或個人的污染活動是由國家所批准或認可的論點在 ARSIWA 第 11 條下以及可想像的實際論述中或許都過於牽強⁵⁰²。

第三款 國際氣候變遷減緩訴訟中的歸責問題可能的鬆綁

如前所述，人為氣候變遷肇因於全球溫室氣體的累積，而溫室氣體的排放又多數來自於私人活動之排放，因此在國際氣候變遷減緩訴訟中勢必要討論國家為何要為私人活動之排放承擔國際法上國家責任的問題，此即為狹義的國家歸責問

⁴⁹⁷ ARSIWA commentary, *supra* note 431, Commentary to art. 4, ¶ 5.

⁴⁹⁸ WEWERINKE-SINGH, *supra* note 401, at 87.

⁴⁹⁹ ARSIWA, *supra* note 376, art. 8.

⁵⁰⁰ *Id.*, art. 11.

⁵⁰¹ RODA VERHEYEN, CLIMATE CHANGE DAMAGE AND INTERNATIONAL LAW: PREVENTION DUTIES AND STATE RESPONSIBILITY 239 (2005).

⁵⁰² 尤其 ARSIWA 評釋將第 11 條國家「承認和採納」的行為限縮解釋，若國家僅是對該私人（污染／排放）活動的認知／知悉，並不足使該私人行為的結果可歸責於國家，必須有比支持更明確的行為。由於關係到國與國之間實際利益與權利義務關係的認定，國際法院對於 ARSIWA 第 11 條國家「承認和採納」行為之解釋也較為嚴格，在 Tehran Hostages (1980) 案以及 Gabčíkovo-Nagymaros (1970) 案中，國際法院指出國家承認和採納的行為不能僅是表達支持，而需有政府方積極且具體的認可與贊同行為、官方的批准動作以及意圖使私人行為持續的實際決策使足當之。ARSIWA commentary, *supra* note 431, Commentary to art. 11, ¶ 6; CRAWFORD, *supra* note 411, at 187.

題。本文認為，在此首先要釐清的問題係，系爭國際氣候變遷訴訟之訴訟標的究為國家積極作為義務之違反或消極結果義務之違反。如同 *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 案提到，在認定氣候人權訴訟中的因果關係時，必須先釐清個案中要建立的關聯究為溫室氣體排放源與實際損害（即人權侵害結果）之間的因果關係，抑或是氣候變遷減緩措施與實際損害或風險之消滅或降低之間的因果關係⁵⁰³。又如前述，由於實務上難以將因果關係與國家歸責問題分開討論，本文將在下一款專門探討氣候變遷減緩訴訟中將出現的因果關係問題，本款謹就狹義的國家歸責，即如何在國際氣候變遷減緩訴訟中將違反減緩義務的行為歸責予國家，進行討論。

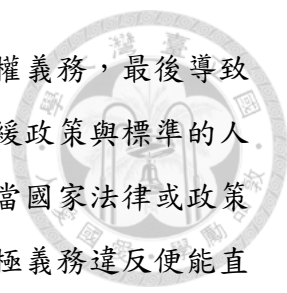
事實上，本文認為，在國家責任法框架下，如欲建立國家對氣候變遷損害及相關人權侵害的國家責任，並不需要將溫室氣體排放的行為歸責於國家，蓋 ARSIWA 第 2 條及第 4 條的一般歸責原則本就允許將國家機關未能履行國際義務（即不作為）的情況歸責予國家⁵⁰⁴。重點在於國際訴訟所主張違反的國際義務（主要義務）之義務內涵為何，若申訴主張之主要義務係為積極義務，即本質上作為義務，則國家機關未能履行其所承擔的積極義務的不作為本身，就足以將不法行為之國家責任歸責予國家。例如在 *Corfu Channel* 案中，國際法院認為阿爾巴尼亞對其領海中的水雷所造成的英國船艦損害負有國家責任。水雷並非由阿爾巴尼亞所設置，設置水雷的行為無法歸責於阿爾巴尼亞，但是阿爾巴尼亞未能減輕或消除其擁有管轄權的領海內的水雷危險，因此英國船艦之損害結果仍可歸責於阿爾巴尼亞⁵⁰⁵。

此法理的適用對於氣候變遷相關的人權侵害案件尤為重要，因為多數氣候人權訴訟也是遵循著人權保護的積極義務面討論。本文所討論的氣候人權訴訟，尤其是 *Urgenda* 型訴訟，多是挑戰國家氣候法律及政策不符合氣候變遷減緩義務及

⁵⁰³ *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland*, Judgment, ¶ 415.

⁵⁰⁴ ARSIWA, *supra* note 376, art. 2, “There is an internationally wrongful act of a State when conduct consisting of an action or omission: (a) is attributable to the State under international law; and (b) constitutes a breach of an international obligation of the State.”; art. 4, “The conduct of any State organ shall be considered an act of that State under international law, whether the organ exercises legislative, executive, judicial or any other functions...”

⁵⁰⁵ *Corfu Channel (U.K. v. Alb.)*, Judgement, 1949 I.C.J. 4 (Apr. 9).



目標，未能履行減緩義務進而導致國家無法履行人權法下的人權義務，最後導致人權損害。而國家施行適當且符合《巴黎協定》標準的國內減緩政策與標準的人權義務，便是一積極作為義務。由積極義務違反的角度觀之，當國家法律或政策無法滿足人權法下積極義務的要求時，其不作為造成的國家積極義務違反便能直接歸責於國家。這樣的論述也說明了氣候人權訴訟中為何會出現將國家歸責、因果關係甚至是義務違反之審查等實體問題混為一談的現象，即若國家不法行為態樣是一不作為之行為，那麼國家歸責問題與國家是否遵守實體義務的問題將難以區分，也無區分實益。也因此，在實踐層面上，當人權議題中當所涉不法行為是國家未能防止對一項或多項人權的侵犯時，歸責問題很少被單獨討論⁵⁰⁶。這也符合歐洲人權法院在 *Chiara Sacchi et al. v. Argentina* 案中以及美洲人權法院在第 OC-23/17 號諮詢意見中的立場，人權規範的主要功能之一便是保護個人於國家濫權，當國家對其管轄內有「有效控制」時，在人權法規範下即應以符合其人權義務的方式行使其立法、行政等政府權能，其中包含減緩氣候變遷影響的積極作為。

本文所提出之國際氣候變遷減緩訴訟，主張被告國未能制定與施行適當的國內氣候政策與措施，其國內減排政策與措施所管制的溫室氣體排放量，無法滿足其在《巴黎協定》下的國家自定貢獻額度以及《巴黎協定》的目標；被告國所提交的國家自定貢獻也不符合《巴黎協定》中的國際減排目標，違反《巴黎協定》第 4.2 條、第 3 條、與第 2.1 條。如此國際氣候變遷訴訟以被告國違反氣候變遷減緩之積極作為義務為核心，因為所指摘違反國際義務的不作為本身就是國家機關的行為，只要能論證被告國負有氣候變遷減緩的積極作為義務，其違反義務的不法行為便能歸責予被告國。

⁵⁰⁶ WEWERINKE-SINGH, *supra* note 401, at 89.

第五項 因果關係問題

如本文第三章指出，氣候人權訴訟所必需要面對的最大實體障礙是因果關係的證明。氣候人權訴訟案件中，在討論國家不法行為與原告／申訴人所主張之特定人權侵害之間的關係時，首先必須處理溫室氣體排放在全球大氣中的累積與各種氣候變遷現象之間的關聯，這在本質上是氣候科學範疇的問題；接著必須回答氣候變遷的各種不利後果，以及這些後果對當前和未來人權造成的風險，這個問題涉及人權保護範圍的法律問題，以及現有氣候條件惡化或惡化風險對人權的影響的科學問題；最後必須在個人申訴人或原告層面，建立特定個人或族群之人權損害或風險與其所主張的國家行為或不行為之間的關係，以及特定國家行為或不行為對於氣候變遷惡化之個別國家責任分配的問題⁵⁰⁷。在前述提及的氣候人權訴訟中，尤其是主張國家減緩義務的 *Urgenda* 型訴訟中，「集體因果關係」（collective causation）問題所帶來的複雜性使得氣候變遷責任在人權法庭中的追究高度複雜與困難。以下將先從國際法院中與本文國際氣候變遷減緩訴訟有相關性的國際環境爭訟出發，觀察集體因果關係問題在國際法院中造成的問題，後以前述國際氣候人權訴訟中對因果關係問題的相關見解，與國家責任法框架本身的特質，嘗試論述國際氣候變遷減緩訴訟中面對集體因果關係問題可能的出路。

第一款 國際法院環境爭訟案件的因果關係問題

國際法院環境爭訟雙方在論述國家行為與環境損害間因果關係時面對的困難與氣候人權訴訟中遇到的因果關係問題十分相似。原則上，在國際法院的環境案件中單純證明損害之存在是不足夠的，原告國仍然必須建立環境損害與其所指摘的國家不法行為間存在「足夠直接和明確的因果關係」，這在涉及損害與賠償額

⁵⁰⁷ KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland, Judgment, ¶¶ 424-25.

計算的案例中尤其重要⁵⁰⁸。而如同氣候變遷人權訴訟會遇到的因果關係證明障礙一般，許多環境案件中也遭遇科學上的不確定或環境損害複數污染源的問題（集體因果關係問題），導致個案中無法證明確切的因果關係。原則上，針對不同案件事實中的國家行為與遭受損害間的因果關係的認定問題，國際法院在環境案件中依個案事實與雙方當事國提交給法院的證據判斷⁵⁰⁹。

例如：在 *Pulp Mills on the River Uruguay* 案中，阿根廷指控烏拉圭在烏拉圭河沿岸興建了兩座紙漿廠（CMB 與 Orion Botnia 紙漿廠），違反了兩國間為了實現烏拉圭河作為兩國國界與烏拉圭河的最佳和合理利用所簽署的《1975 年條約》。阿根廷主張烏拉圭未遵守《1975 年條約》規定的事先通知和協商程序，並主張兩座紙漿廠的興建對烏拉圭河的環境與河川生態造成威脅，將會損害河流水質並對阿根廷造成跨境損害⁵¹⁰。其中，針對烏拉圭河的環境損害證明，阿根廷之主張，在烏拉圭興建的 Orion Botnia 紙漿廠運營後，烏拉圭河底沉積物中的戴奧辛和呋喃（furan）的濃度有增加的趨勢，這表示 Orion Botnia 紙廠運營造成了烏拉圭河水中生態與環境的破壞。對此，烏拉圭則抗辯阿根廷無法建立 Orion Botnia 紙廠之營運與烏拉圭河中的戴奧辛和呋喃排放的因果關係，因為烏拉圭河上游和鄰近的 Nandubaysal 灣有同時許多工業也在營運。對此，國際法院認為本案中沒有明確的證據將河中戴奧辛濃度的增加與 Orion Botnia 紙廠的運營相聯繫⁵¹¹。至於 *Pulp Mills on the River Uruguay* 案中阿根廷的其他環境主張，如烏拉圭河上的藻類增生及優養化、酚類與磷類物質濃度增加等問題，烏拉圭都以烏拉圭河鄰近地區人口活動增加與污水排放活動的增加，抗辯河川生態影響原因的複雜性，抗辯阿根廷無法證明直接或具體因果關係，並被國際法院所接受⁵¹²。國際法院最後指出，

⁵⁰⁸ *Pulp Mills on the River Uruguay* (Arg. v. Uru.), at 103-04; *Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area* (Costa Rica v. Nica.), at 15; *Ahmadou Sadio Diallo* (Republic of Guinea v. Congo), Compensation, Judgment, 2012 I.C.J. 332, ¶ 14 (June 19).

⁵⁰⁹ “...ultimately, it is for the Court to decide whether there is a sufficient causal nexus between the wrongful act and the injury suffered.” *Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area* (Costa Rica v. Nica.), Compensation, Judgment, 2018 I.C.J. 15, ¶ 34 (Feb. 2).

⁵¹⁰ *Pulp Mills on the River Uruguay* (Arg. v. Uru.), at 69.

⁵¹¹ *Id.*, ¶¶ 258-59.

⁵¹² *Id.*, ¶¶ 240-57.

其無法在案件資料中發現確鑿的證據（no clear evidence to link），顯示烏拉圭違反其注意義務或兩座紙漿廠的排放對烏拉圭河水生資源、水質或生態平衡造成不利影響或損害⁵¹³。

同樣地，在 *Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area and Construction of a Road in Costa Rica along the San Juan River* 案中，當國際法院在審查哥斯大黎加訴尼加拉瓜部分時，指出尼加拉瓜在科羅拉多河清淤的行為造成科羅拉多河流量之改變並不超過 2%，其損害微小且法院認為水量減少與尼加拉瓜清淤工作之間的因果關係不明確，可能有其他如雨量減少之因素影響科羅拉多河流量。因此法院認為哥斯大黎加未提供任何「令人信服的證據」證明從河中挖出的沉積物被堆積在其右岸，無法確立科羅拉多河流量顯著減少與清淤計劃之間的因果關係⁵¹⁴。

第二款 KlimaSeniorinnen 案對因果關係問題的拆解

KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland 案是首件在判決中將氣候變遷訴訟因果關係問題獨立討論的案件。該案中，歐洲人權法院正確地指出，氣候變遷議題與傳統環境損害爭訟不同，環境損害案件之環境危害通常有具體來源的，暴露於這種危害中的損害與風險得被具體確定，並且危害來源與對個人或群體的實際有害影響之間的因果關係也較容易認定⁵¹⁵。然而氣候人權爭訟的特點在於氣候變遷並非單一來源的區域性環境問題，而是一個更為複雜的全球性問題，因此，法院認為不能直接套用過往傳統環境爭訟案件中的因果關係公式，而有針對氣候變遷的特性特別制定因果關係證明模型之必要⁵¹⁶。

⁵¹³ *Id.*, ¶ 259.

⁵¹⁴ *Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v Nica.)*, Compensation, Judgment, ¶¶ 118-19.

⁵¹⁵ *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland*, Judgment, ¶ 415.

⁵¹⁶ *Id.*, ¶¶ 416-22.

歐洲人權法院首先從傳統環境爭訟案件觀察，提出在氣候變遷議題下兩種需要區分的因果關係：第一種是溫室氣體排放源與實際損害（即人權侵害結果）之間的因果關係；第二種是氣候變遷減緩措施與實際損害或風險之消滅或降低之間的因果關係⁵¹⁷。基此，歐洲人權法院嘗試透過四個層次來闡述氣候人權訴訟中的因果關係問題的複雜性：第一層次係「溫室氣體排放在全球大氣中的累積與各種氣候變遷現象之間的關係」。第二層次係「氣候變遷對人權之立即與潛在影響或風險之間的關係」。第三層次係「特定個人或族群之人權損害或風險與其所主張的國家作為或不作為義務之間的關係」、第四層次係「在溫室氣體排放累積性與氣候變遷係各國所共同貢獻的前提下，特定國家作為或不作為對於氣候變遷損害之個別貢獻，氣候變遷國家責任分配的問題」⁵¹⁸。

第一層次，關於溫室氣體排放與各種氣候變遷現象之間的因果關係問題，在本質上是一個科學問題，歐洲人權法院重新定義此層次之標題為「舉證問題」（issue of proof）進行論述。在這個層次的證明中，法院援引相關國際機構關於環境對個人影響的研究和報告，關於氣候變遷，法院特別重視 IPCC 報告對區域和全球氣候變遷影響的科學研究，以及報告中對於氣候變遷影響、未來風險，以及適應和減緩的政策研究⁵¹⁹。

第二層次的因果關係問題，關於氣候變遷對人權之影響或風險，原則上涉及人權保護範圍之解釋，以及對氣候變遷如何影響人類現有或潛在權利與利益之理解，同時涉及法律解釋問題以及氣候科學問題。此層次的因果關係論述被歐洲人權法院重新定義為「氣候變遷對公約權利享有之影響」（effects of climate change on the enjoyment of convention rights）。法院指出，《歐洲人權公約》是個活文件（living instrument），其權利義務的解釋必須根據最新科學知識與時俱進，才能有效面對氣候變遷惡化下人權議題的因果關係挑戰⁵²⁰。因此法院同樣從科學證據

⁵¹⁷ *Id.*

⁵¹⁸ *Id.*, at ¶¶ 424-25.

⁵¹⁹ *Id.*, at ¶¶ 427-30.

⁵²⁰ *Id.*, ¶ 434.

與資料開始論述，說明氣候變遷對個人生命、健康和生活福祉的威脅與影響，尤其著重參考氣候條約機構與 IPCC 報告所肯認的 1.5°C 升溫限制與氣候變遷不利影響間的關聯，以及締約國在氣候條約下的承諾與個人權利享受的關聯⁵²¹。最後法院指出，針對氣候變遷對人權之影響或風險的第二層次因果關係，根據申訴人所主張的國家義務之內涵不同、違反態樣與標準的不同，也會有不同的因果關係內涵⁵²²。例如本案申訴人所主張的國家積極人權義務，其內涵包含主張瑞士政府未能制定有效達成其減排目標之「減緩措施」、瑞士政府二氧化碳法案也不符合《巴黎協定》減緩義務，進而造成年長婦女立即與未來潛在人權侵害的威脅。於是法院便將氣候變遷造成人權影響的解釋，擴及於現在損害與潛在風險，使《歐洲人權公約》下積極人權義務不僅能處理現在立即的人權損害，也具備在氣候變遷議題下作為人權危害潛在風險之管制基礎的性質。對此，法院在本案申訴人「受害者地位」的審查部分有更為細緻的論述⁵²³，申言之，法院在受害者地位的審查中再次重申氣候變遷本質上的不確定性、大尺度特性，氣候變遷的減緩與降低人權損害風險的根本上關聯，減緩氣候變遷不利影響的主要手段仰賴國家積極減緩措施（因此氣候變遷人權訴訟多涉及國家不作為）。而這樣的減緩措施又有預防性質，具風險管控的性格，不可避免地會擁有公益訴訟下抽象審查性質，也因此法院於此設下本案的受害者地位限制：申訴人受到氣候變遷不良影響的高強度暴露，即政府作為或不作為造成嚴重影響⁵²⁴（同時也成為第二層次因果關係論證過程中，對於「氣候變遷對人權潛在的風險」的因果關係限制）。

歐洲人權法院在第二層次之認定如下：目前已經有充分可靠的證據顯示人為氣候變遷的存在，其對《歐洲人權公約》所保障的人權構成立即與潛在的嚴重威脅，並且各國對此已有認知並有能力採取有效措施應對。若各國能達成《巴黎協

⁵²¹ *Id.*, at ¶¶ 431-33.

⁵²² *Id.*, ¶ 435.

⁵²³ *Id.*, ¶¶ 487-88.

⁵²⁴ 參本文第三章第四項第一款第四目（一），關於 *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 案申訴可受理性中受害者地位的法院見解。

定》之 1.5°C 升溫限制目標，將能降低相關人權風險，而目前的全球氣候變遷減緩政策尚不足以達到此一目標⁵²⁵。

第三層次的因果關係問題，關於「特定個人或族群之人權損害或風險與其主張的國家作為或不作為義務之間的關係」，此層次的因果關係論述被歐洲人權法院定義為「氣候變遷下積極義務的因果關係問題」。由於 *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 案本質上仍是透過歐洲人權法院，以《歐洲人權公約》為基礎提起的人權訴訟，在論述積極義務下的因果關係問題時仍然必須從積極人權義務與人權損害（不論係現在或潛在損害）間的關係開始證明。對此歐洲人權法院提出三段論證⁵²⁶：（一）人權積極義務的觸發，此部分以人權損害或風險與國家的不作為間的密接性以及人權損害或風險的嚴重性為論述核心，例如《歐洲人權公約》第 8 條適用與否的「實際干擾」標準、以及《歐洲人權公約》第 2 條生命權風險的「真實且迫在眉睫的」標準，以此觸發國家積極人權義務的個案適用⁵²⁷；（二）申訴主張國家未能履行積極義務以減少人權損害或風險，是為事實問題，（三）此積極義務之設計確能有效減少人權損害或風險，能有效保護受到風險威脅的人們⁵²⁸。

至於第四層次的因果關係，「在溫室氣體排放累積性與氣候變遷係各國所共同貢獻的前提下，特定國家對於氣候變遷損害之個別貢獻，氣候變遷國家責任分

⁵²⁵ *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland*, Judgment, ¶ 436.

⁵²⁶ *Id.*, at ¶ 437.

⁵²⁷ 見本文第三章第四項第一款第四目（二），關於 *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 案中《歐洲人權公約》第 2 條與第 8 條是否適用的法院審查標準與見解。

⁵²⁸ 關於（三）積極義務是否確能有效減少或保護人權損害與風險，法院在第 538 段以下引用大量與積極人權義務相關之判例與 IPCC 對於「氣候變遷減緩作為」、《氣候變遷綱要公約》與《巴黎協定》升溫限制目標與人權影響間之報告，建立《歐洲人權公約》第 8 條之積極作為義務內涵（「針對建立氣候變遷立法和行政措施，預防與減少氣候變遷風險，盡一切努力實現氣候變遷的減緩，防止全球均溫升幅超過 1.5°C 目標」）並賦予一定國家自由裁量空間，以提供人民私人家庭生活權（健康權）有效且適當的保護的作用。*KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland*, Judgment, ¶¶ 538-54.

配的問題」，便是本文所稱的集體因果關係問題（collective causation）⁵²⁹。關於此層次的討論，請見下一款第二目至第四目。



第三款 國際氣候變遷訴訟中的因果關係問題

第一目 積極義務下的因果關係

原則上，ARSIWA 中並未明定任何與因果關係相關的規定，而 ARSIWA 不規範個案中因果關係判斷的設設計係有意為之。國際法委員會在討論是否應在 ARSIWA 中訂定因果關係規則時，發現是否應將「損害」（damage）的存在作為國際不法行為的前提要件是這個問題的核心⁵³⁰。

對此，Robert Ago 曾經指出，若被違反的國際義務是結果義務，則損害的發生應是國際不法行為的先決條件，若被違反的國際義務是行為義務，則不需有損害的存在。然學者如 James Crawford 則認為這樣的區份過於簡單，的確若主要義務是行為義務則法理上其違反不需要損害結果的發生，惟部分分類上是行為義務的國際法義務的違反卻是由國家的不作為加上不法結果的產生而成立，個案中是否需審查損害結果與因果關係的存在仍然取決於主要義務的內涵⁵³¹。這使得這使得國際法委員會得出結論，國際不法行為成立的具體要件取決於不同主要義務的需求，從而在 ARSIWA 的第一部分（國際不法行為的成立）中刪除了所有對損害和因果關係的規定，並僅在 ARSIWA 第 31 條關於損害賠償規定的評釋指出，因果關係要件在不同國際義務的違反中不盡相同⁵³²。

在 *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 案中，歐洲人權法院針對因果關係問題也有相同看法。對於國家違反作為義務與人權損害結果間是否需要直接因果關

⁵²⁹ *Id.*, ¶¶ 425, 441-44.

⁵³⁰ WEWERINKE-SINGH, *supra* note 401, at 86.

⁵³¹ 例如深海海床的保護義務是行為義務，而國家在經濟上支持承包商探勘與開採深海海床時，聯合國海洋法公約規定此時保護義務的違反不僅在於贊助國未能履行作為義務與注意義務，另有該不作為與深海海床發生之損害間有因果關係的要件。James Crawford, *Revising the Draft Articles on State Responsibility*, 10 EUR. J. INT'L L. 435, 441 (1999).

⁵³² ARSIWA commentary, *supra* note 431, Commentary to art. 31, ¶ 10.

係，歐洲人權法院認為應視其主要義務（primary obligation）之內涵而定，並不一定需要證明嚴格因果關係之存在⁵³³。而若申訴主張之主要義務內涵為積極義務（positive obligation），即本質上行為義務（obligation of conduct），則法院僅需審查國家是否違反其積極作為義務⁵³⁴。KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland 案中，申訴人主張瑞士政府未符合其在《巴黎協定》下之減排目標與義務，構成對申訴人生命權與健康權持續性的侵害，瑞士政府未能滿足《歐洲人權公約》第 2 條及第 8 條下針對氣候變遷制定法律和行政措施，盡一切努力實現氣候變遷的減緩並防止全球均溫升幅超過 1.5°C 目標，以提供申訴人生命權和私人家庭生活權（健康權）有效保障的積極人權義務（作為義務）⁵³⁵。

對此，歐洲人權法院首先指出，由於法院已經透過 IPCC 報告、氣候及人權機構的相關氣候科學研究，證實了溫室氣體排放與氣候變遷惡化之間的關係，同時也證實了氣候變遷惡化與公約人權侵害之間的因果關係，因此《歐洲人權公約》第 8 條健康權保障義務的實質內涵在氣候變遷爭訟中實質轉變為：「締約國有義務採取並施行能夠減緩現有和未來氣候變遷影響的法律與措施」⁵³⁶。根據此申訴性質，法院將審查瑞士政府是否履行其應制定，並有效實施相關氣候變遷減緩措施的國際義務。若瑞士政府未能履行此積極義務，法院便能直接得出瑞士政府未能遵守《歐洲人權公約》第 8 條下積極義務的結論，而不必審查瑞士政府的不作為是否造成申訴人等人權的損害⁵³⁷。於是，歐洲人權法院便直接審查了瑞士政府是否「有效實施了相關的減緩措施」，法院發現包含瑞士政府 2011 年的 CO2 法案目標與減排時程、實際施行的溫室氣體減排措施、實際減排量、2022 年氣候法案的具體措施等皆不符以《氣候變遷綱要公約》、《巴黎協定》下的承諾與目的

⁵³³ KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland, Judgment, ¶ 444.

⁵³⁴ *Id.*, ¶ 555.

⁵³⁵ *Id.*, ¶ 296.

⁵³⁶ *Id.*, ¶ 545.

⁵³⁷ *Id.*, ¶ 555.

宗旨為參考標準，國家應減少其管轄下的溫室氣體排放量，防止氣候變遷惡化到會對公約第 8 條下的人權產生嚴重和不可逆的影響的積極人權義務⁵³⁸。

本文認為，由 *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 案中，法院適用其四層次因果關係思考模型的過程中可觀察到，當氣候訴訟之標的僅涉及國家單純的積極作為義務時，法院僅需審查該作為義務與人權義務之間的關聯，以及國家是否履行其積極作為義務即可。由於該主要義務內涵本身不以特定結果或損害為前提，故法院僅需建立第一目中「第一層次」、「第二層次」、與「第三層次」的因果關係，即溫室氣體排放在全球大氣中的累積與各種氣候變遷現象之間的關聯、氣候變遷的不利後果對當前和未來人權造成危害，以及個人或族群之人權損害或風險與其所主張之氣候變遷義務之間的因果關係⁵³⁹。而不需建立第四層次的因果關係，即集體因果關係問題中，被告國對特定人權損害間的個別貢獻責任問題。

結合上述觀察，並適用國家責任法框架原則性的規範，有機會在主張積極作為義務違反的氣候變遷減緩訴訟中，規避固有且極其棘手的集體因果關係問題。在國際義務（主要義務）要求國家施行適當的氣候變遷減緩措施的情況下，一旦該國制定的減緩措施不足以達到該國在《巴黎協定》承諾下所承擔的減緩義務，即存在違反國際義務的情況，無需證明個別減緩措施與特定氣候變遷損害之間的因果關係⁵⁴⁰。本文所探討的國際法院氣候變遷減緩訴訟，主張責任國所制定與施行之國內氣候變遷減緩政策與措施，未能符合其在《巴黎協定》下承諾之減緩目標，或其所提交的國家自定貢獻。在主張國家違反上述的積極作為義務時，僅需證明：第一層次「溫室氣體排放與氣候變遷現象之間的關係」：透過 IPCC 等相關科學研究報告與研究，國際間對於溫室氣體排放與氣候變遷間的關係已有共識。

⁵³⁸ See *supra* text accompanying notes 291-295; *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland*, Judgment, ¶¶ 558-73.

⁵³⁹ *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 案中歐洲人權法院援引大量科學資料、IPCC 報告與非政府組織報告以及人權機構與氣候機構報告與其他國際或國內法院案件之發見，花費大量篇幅論述溫室氣體排放與氣候變遷現象之間的科學關係，以及氣候變遷對人權造成之影響與危害的證明。 *Id.*, ¶¶ 133-272, 427-44, 478-88, 507-20, 545.

⁵⁴⁰ See CRAWFORD, *supra* note 411, at 44-58; Voigt, *supra* note 357, at 169; Niklas S. Reetz, *Through the Looking Glass: Climate Change and the Law of State Responsibility*, in CLIMATE CHANGE AND THE TESTING OF INTERNATIONAL LAW (Sandrine Maljean-Dubois & Jacqueline Peel eds., 2023).

第二層次「氣候變遷對人權損害或風險之間的關係」：透過本文第二章第二節以下關於氣候變遷減緩與國際人權規範之討論，已證實氣候變遷對生命權、健康權、文化權、民族自決權，以及健康環境權等基本人權的嚴重影響與風險，透過本文所引用之相關聯合國大會、國際人權公約機構、氣候條約機構或 COP 決議、以及第三章中的氣候人權訴訟意見⁵⁴¹，也能觀察到對於氣候變遷將造成人權損害之事實，國際社會已有明確認知與共識。以及最後的第三層次，「個人或族群之人權損害或風險與其所主張之氣候變遷減緩積極義務間的因果關係」。第三層次下關於「該減緩積極義務義務之設計確能有效減少人權損害或風險，能有效保護受到風險威脅的人們」之要件，本文已於本節第三項第三款第一目至第四目有詳細論述：《巴黎協定》第 4.2 條、第 3 條、與第 2.1 條之核心減緩義務係為實現《巴黎協定》目的宗旨而訂，且能確實達成《巴黎協定》目的宗旨之核心義務，而《巴黎協定》之目的宗旨本身便包含一定意義的人權保障目的，因此能推導出《巴黎協定》核心減緩義務（積極義務）確能有效達成減少人權損害或風險的目的，滿足第三層次下的因果關係⁵⁴²。

綜上，本文所提出之國際法院氣候變遷減緩訴訟，主張責任國所制定與施行之國內氣候變遷減緩法律與措施無法滿足《巴黎協定》第 4.2 條、第 3 條與第 2.1 條所規定之積極作為義務，在 *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 案中四個層次的因果關係思考脈絡下，當前三層次透過前述案例與討論獲得論證，僅需進一步證明被告國（美國）所施行之國內減排措施不符合《巴黎協定》第 4.2 條、第 3 條與第 2.1 條下的標準，便會構成國家積極人權義務的違反。根據聯合國環境規劃署（UNEP）2023 年全球碳排放缺口報告以及氣候行動追蹤組織（Climate Action Tracker）資料，美國在 2023 年的溫室氣體排放量離《巴黎協定》氣候目標有巨大落差，美國目前的減排目標也不符合《巴黎協定》1.5°C 的升溫目標。美國現行減緩政策與措施與美國國家自定貢獻目標有著約 10 億噸的溫室氣體當量的差距，美國國家自訂貢獻目標又與《巴黎協定》1.5°C 目標之溫室氣體排放標準量差距

⁵⁴¹ 見本文第二章與第三章。

⁵⁴² See *supra* text accompanying notes 461-491.

約 10 億噸，即美國現行減緩政策與措施與《巴黎協定》目標間差距相約 20 億噸之多⁵⁴³，不符合《巴黎協定》第 2.1 條標準，將造成生命權、健康權、民族自決權等人權損害與風險，違反《巴黎協定》第 2.1 條、第 4.2 條、第 3 條之減緩義務與相關人權保護義務。無須論證該被告國（美國）之不作為與其所造成之特定氣候或人權損害間的法律上因果關係，即得確立氣候變遷減緩義務與積極人權義務的違反。

第二目 氣候人權訴訟中集體因果關係的鬆綁

若前目單純以請求國家實施符合《巴黎協定》的國內減緩措施的主張不被國際法院所接受，做為備位主張，以下第二目至第四目從《巴黎協定》人權保護的功能與目的出發討論，同樣以《巴黎協定》第 4.2 條、第 3 條與第 2.1 條之積極作為義務為訴訟標的，主張其違反造成氣候變遷對人權的具體損害與風險。根據 *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 案所提出的四個層次的因果關係思考架構，就必須進一步建立第四層次的因果關係。第四層次的因果關係，如前所述，涉及本文第三章所著重討論的問題之一——「集體因果關係問題」（collective causation）⁵⁴⁴。

關於集體因果關係問題，即國家氣候變遷減緩義務之違反與氣候變遷損害間直接因果關係證明之難題，在本文所有氣候變遷人權訴訟中都有被被告國／被申訴國所援引抗辯。如本文第三章第三節因果關係問題部分所述，氣候變遷人權訴訟中的集體因果關係問題使得氣候變遷人權訴訟高度複雜與困難，舉凡 *Daniel Billy et al. v. Australia* 案、*Chiara Sacchi et al. v. Argentina* 案、*Duarte Agostinho et al. v. Portugal et al.* 案，到 *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 案中，被申訴國都有以全球暖化與氣候變遷是全球現象，無法建立特定人權損害與特定國家行為之間的集體因果關係為由進行抗辯。

⁵⁴³ 見本文第四章第二節第一項「申請案由」。

⁵⁴⁴ *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland*, Judgment, ¶¶ 425, 441-44.

但也因為這些氣候人權訴訟案件在因果關係問題上遭遇的困難，歐洲人權法院等司法機構有機會透過這些爭議表達其法律見解，各自為因果關係證明難題上提供了不同程度的推進。以集體因果關係問題為例，兒童權利委員會在 *Chiara Sacchi et al. v. Argentina* 案中，針對集體因果關係問題，結合國家對其有效控制下的排放領土以外之人權侵害的管轄控制理論、可預見性、以及《巴黎協定》的「共同但差別的責任及能力原則」（CBDRRC），指出「氣候變遷因果關係的集體性並不免除締約國對其領土內排放可能對兒童造成的危害負有的個別之國家責任，無論這些兒童身處何地」⁵⁴⁵。細觀此段兒童權利委員會之判決見解，會注意到委員會在做出上述判斷時，首先指出對於所謂集體因果關係抗辯，雖然氣候變遷確實是全球性的問題，但各國對其在氣候變遷減緩方面的作為與不作為與氣候變遷貢獻方面仍然承擔個別單獨的國家責任⁵⁴⁶。委員會接著指出國際間普遍接受基於現代氣候科學證據，國家境內的溫室氣體排放會加劇氣候變遷，且氣候變遷對國家管轄內外的個人人權都會產生不利影響⁵⁴⁷。而後兒童權利委員會援引了《巴黎協定》下的「共同但差別的責任及能力原則」（CBDRRC）以及 ARSIWA 第 47 條與其註釋⁵⁴⁸，指出氣候變遷集體因果關係的特性並不免除締約國對其領土內排放可能對兒童造成的危害負有的個別之國家責任，最後輔以國家對氣候變遷危害有可預見性，綜合以上論證了 *Chiara Sacchi et al. v. Argentina* 案中，可受理性層次的集體因果關係問題。

在 *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 案中，針對國家違反作為義務與人權損害結果間是否需要直接因果關係，歐洲人權法院則指出應視其主要義務（primary obligation）之內涵而定，並不一定需要證明嚴格因果關係之存在。因此，當歐洲人權法院面對集體因果關係問題以及「drop of ocean」抗辯時，便指出鑑於

⁵⁴⁵ Chiara Sacchi et al. v. Argentina, ¶ 10.10, “In accordance with the principle of common but differentiated responsibilities, as reflected in the Paris Agreement, the Committee finds that the collective nature of the causation of climate change does not absolve the State party of its individual responsibility that may derive from the harm that the emissions originating within its territory may cause to children, whatever their location.”

⁵⁴⁶ *Id.*, ¶ 10.8.

⁵⁴⁷ *Id.*, ¶ 10.9.

⁵⁴⁸ *Id.*, ¶ 10.10, and accompanying footnotes.

氣候變遷以及人權積極義務的特性，案件中不需適用嚴格因果關係（「but for test」）⁵⁴⁹。蓋氣候科學證據顯示，氣候變遷導致基本人權的嚴重侵害，若各國不採取行動將有可能進展到不可逆和災難性的地步，同時，對氣候變遷人為原因（溫室氣體排放源）有控制的各國已經認知到且承認了氣候變遷的負面影響，並根據各自共同但差別的責任及能力（CBDRRC），各締約國有其各自承擔的氣候變遷義務與責任，各國在此分配義務下承諾採取適合國內情況的氣候變遷減緩措施，各國不得已集體因果關係規避責任⁵⁵⁰。因此，歐洲人權法院最後指出，在有充分科學證據佐證氣候變遷嚴重影響生命權與健康權，尤其對脆弱族群造成嚴重影響。同時，各國對人為氣候變遷原因有管轄權，並且根據「共同但差別的責任及能力原則」承諾採取必要的減緩措施。以上因素顯示，若國家作為或不作為未能減緩氣候變遷或導致其惡化，與個人受到的人權損害之間可能存在法律上相當的因果關係⁵⁵¹。

在實質處理集體因果關係問題的兩個氣候人權訴訟案件中，*Chiara Sacchi et al. v. Argentina* 案的兒童權利委員會與 *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 案的歐洲人權法院皆援引了《巴黎協定》重要的「共同但差別的責任及能力原則」（CBDRRC）來建立氣候變遷損害累積性與集體性成因下的單獨國家責任。「共同但差別的責任及能力原則」在《巴黎協定》下，除了顯示國際社會肯認氣候變遷全球性影響，氣候變遷議題係全體人類共同面臨的威脅，也彰顯《巴黎協定》條約義務對於不同發展程度國家間施予不同責任與義務的理念。而本文認為，「共同但差別的責任及能力原則」在氣候變遷訴訟中被引用之意義，在於其對各國在氣候變遷議題之下，縱然有程度差別，但無一例外地都負有一定的氣候變遷減緩義務，而此氣候變遷減緩的國際義務透過《巴黎協定》「共同但差別的責任及能力原則」實現的制度設計，恰恰說明了氣候變遷減緩的國際義務在本質上就是分配性與累積性的。

⁵⁴⁹ *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland*, Judgment, ¶ 444.

⁵⁵⁰ *Id.*, ¶¶ 441-42.

⁵⁵¹ *Id.*, ¶ 478.

因此，在這樣的推論之下，本文繼而主張已有足夠的因果關係鏈結能將國家違反氣候變遷減緩之行為或不行為與特定氣候損害聯繫，若非各國在各自所最低應盡的氣候變遷減緩義務上的不作為，允許溫室氣體排放累積到當前水平或持續增加，氣候變遷所造成的環境與人權重大影響便不會發生。集體因果關係不足以排除氣候變遷減緩義務的分配或對損害結果的責任，因此兒童權利委員會指出「氣候變遷因果關係的集體性並不免除締約國對其領土內排放可能對兒童造成的危害負有的個別之國家責任，無論這些兒童身處何地」，也因此歐洲人權法院在 *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 案中指出在氣候變遷訴訟中視其主要義務內涵，不應適用嚴格的因果關係證明。這樣的觀點與前述荷蘭最高法院在 *Urgenda Foundation v. Netherland* 案判決之見解相呼應，即以「公平份額」（Fair Share）為氣候變遷損害因果關係問題的基礎。國家不能以其排放量小為由不採取減緩措施，國家有義務按比例減少其溫室氣體排放量，每個國家都應對其排放份額負責，透過國家未能達成其應減緩之溫室氣體排放額度，論述國家在氣候變遷減緩的不作為與其造成的人權損害與風險間的因果關係。

第三目 集體因果關係中的單獨國家責任

承前述，針對氣候人權訴訟中最常見的集體因果關係，*Chiara Sacchi et al. v. Argentina* 案的兒童權利委員會與 *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 案的歐洲人權法院都援引了《巴黎協定》下的「共同但差別的責任及能力原則」（CBDRRC）以及 ARSIWA 第 47 條與其註釋⁵⁵²，指出氣候變遷集體因果關係的特性並不免除締約國對其領土內排放可能對兒童造成的危害負有的個別之國家責任，並以此論證了案件中的集體因果關係問題。本文指出，從傳統國家責任法層面來看，因為 ARSIWA 本就肯定連帶責任的存在，氣候變遷成因的累積性、複雜性與不確定性並不妨礙國家責任的成立。申言之，ARSIWA 第 47 條指出當複數國家應對同一國際不法行為負責時，可以對個別國家援引國際不法責任，此時單一國家之責任不

⁵⁵² Chiara Sacchi et al. v. Argentina, ¶ 10.10 and accompanying footnotes; KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland, Judgment, ¶ 443.

因它國之相關責任之有無多寡而有影響，國家對其自身的不法行為承擔單獨的國家責任，並不排除具體個案中兩個或更多國家對同一國際不法行為承擔責任的可能性⁵⁵³。

尤其，在本文主張得以 ARSIWA 第 48 條第 1 款提起 obligation *erga omnes partes* 違反之訴訟的立場下，ARSIWA 第 47 條下對於集體因果關係中的單獨國家責任認定與因果關係的不必要更有其正當性，蓋 ARSIWA 第 48 條第 1 款的主張中本不以證明損害存在以及損害與國際不法行為間因果關係為必要。文義上，ARSIWA 第 48 條第 1 款不要求原告必須在國家責任的主張中證明損害（damage 或 harm）存在或嚴重程度，訴訟適格的取得僅取決於其所主張違反的國際義務是否係對申請國所承擔⁵⁵⁴。而 ARSIWA 第 48 條第 1 款之所以摒棄損害之要件與 obligation *erga omnes* 對傳統國際法雙邊義務關係的突破息息相關，如本項第一款所述，證明個案中的環境損害係國際環境爭訟（典型的雙邊關係訴訟）中訴訟適格與實體主張成立與否非常重要的一環，而 obligation *erga omnes* 與 obligation *erga omnes partes* 的引入便是為了解決現代國際法在人權與環境議題中對於國際共同利益或條約整體利益保障的執行力問題。ARSIWA 第 48 條第 1 款排除損害要件，將訴訟適格問題聚焦在國家義務的內涵與違反，不僅符合第二任特別報告員 Rorberto Ago、第三任特別報告員 Fitzmaurice 教授、第五任特別報告員 James Crawford 教授所倡議⁵⁵⁵、後續 ARSIWA 第 1 條所採用的「國家每一國際不法行為都會引起該國的國家責任（every internationally wrongful act of a State entails the

⁵⁵³ ARSIWA 第 47 條第 1 款規定，當複數國家對同一國際不法行為之造成皆有所貢獻時，可以針對各該國家主張個別的國家責任。（ARSIWA, *supra* note 376, art. 47(1), “Where several States are responsible for the same internationally wrongful act, the responsibility of each State may be invoked in relation to that act.”）實務上知名案例如前提及的 *Corfu Channel* 案，*Corfu Channel* 案中阿爾巴尼亞領海中的水雷造成的英國船艦損傷，雖然水雷被推測是由南斯拉夫所設置，但因為阿爾巴尼亞未能消除其領海內的水雷危險，因此國際法院認為阿爾巴尼亞對英國船艦之損害結果要負起國家責任。

⁵⁵⁴ CRAWFORD, *supra* note 411, at 487-91.

⁵⁵⁵ *Id.*; Urs, *supra* note 427, at 487.

international responsibility of that State)」法理，亦能使國家免於面對損害存在、因果關係與損害嚴重程度之證明的法律與科學上困難。

因此，當特定氣候變遷損害被認定為由多個國家之不法行為所共同造成時，遵循獨立國家責任和歸責，各該違反其氣候變遷減緩國家義務的國家都違反了各自獨立的國際義務，不因它國對於氣候變遷減緩義務違反與人權損害結果發生間的貢獻，而有所減損。本文認為，透過這樣的論述，有助於克服在氣候變遷訴訟中因果關係認定困難，尤其是面對類似「無法證明單一國家所排放的溫室氣體、氣候變遷、與人權侵害之間的因果關係」之集體因果關係抗辯時，既然各國的氣候變遷減緩責任可基於其各自之作為／不作為和其各自國際義務單獨認定，則證明特定被申訴國溫室氣體排放與申訴人人權侵害間的嚴格因果關係便並非必要。這樣的見解也符合前述兒童權利委員會在 *Chiara Sacchi et al. v. Argentina* 案中指出「氣候變遷因果關係的集體性並不免除締約國個別之國家責任」、以及 *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 案中歐洲人權法院認為氣候變遷涉訟中不應接受集體因果關係或「drop of ocean」抗辯的見解。

第四目 氣候科學證據

如同歐洲人權法院在 *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 案中所指出，氣候訴訟中最重要的特性之一便是法院必須要接受複雜且大量的科學證據，並且從中得出法院判決，氣候科學證據是法院形成個案中因果關係判斷的極大構成部分，在該案中氣候科學證據甚至是法院形成第一層次與第二層次因果關係的基礎⁵⁵⁶。歐洲人權法院指出，鑒於目前已經「有充分的科學證據表明」，氣候變遷已經導致了罹病率和死亡率的增加，對於較為脆弱的族群影響更是明顯，如果各國不採取行動，氣候變遷影響有可能進一步惡化，達到不可逆和災難性的程度。結合國家對於人為氣候變遷成因的控制與共同但差別的責任及能力原則，能得出國家在

⁵⁵⁶ *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland*, Judgment, ¶¶ 427, 431-34, 478. See also Minnerop, *supra* note 493.

氣候變遷減緩方面之作為或不作為與個人人權之損害結果可能存在相當的法律上因果關係⁵⁵⁷。氣候科學研究構成氣候人權訴訟，以及本文討論的國際氣候變遷減緩訴訟的論證與抗辯過程極為重要的一環，長久以來，氣候變遷導致的全球性氣候損害、環境損害與人權損害因為科學上的不確定、時空間上大尺度特性與集體因果關係問題，難以確立國家不法行為與特定損害間的因果關係。但近年包含 IPCC 第六次評估報告在內的許多氣候科學研究開始提出有關氣候變遷損害歸因（impacts and attribution）的相關研究，期望能幫助建立國家行為或不行為與氣候變遷損害之間的因果鏈⁵⁵⁸。

這些氣候變遷事件歸因研究可以幫助釐清全球溫室氣體排放與極端天氣事件（熱浪、旱災或洪水）之間科學上的關係，量化特定國家對極端天氣事件的貢獻，也能針對區域均溫上升、海平面上升或海洋酸化等較大尺度緩慢發生的氣候變遷事件進行歸因。例如相關研究嘗試量化各國氣候變遷損害責任時，發現《氣候變遷綱要公約》下位列附件一（Annex I）的國家（大多數為工業化國家）集體應對歷史上 90% 的過量溫室氣排放負責，而全球北方（global north）國家則負有 90% 的排放責任⁵⁵⁹。另有研究指出，人為氣候變遷使 2013-2014 年阿根廷的熱浪的發生機率增加了 400%，在這增加的總發生機率中，有 37% 被歸因於歐盟成員國的累積溫室氣體排放、美國累積溫室氣體排放歸因約 34%、中國約 21%、印度約

⁵⁵⁷ KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland, Judgment, ¶ 478.

⁵⁵⁸ See IPCC, *Summary for Policymakers*, in AR6 CLIMATE CHANGE 2021, *supra* note 92, ¶ A.2.1; Matthew W. Jones et al., *National contributions to climate change due to historical emissions of carbon dioxide, methane, and nitrous oxide since 1850*, 10 SCI. DATA 155 (2023); Michael Burger et al., *The Law and Science of Climate Change Attribution*, 45 COLUM. J. ENVTL. L. 57 (2020); Friederike E.L. Otto et al., *Assigning historic responsibility for extreme weather events*, 7 NAT. CLIMATE CHANGE 757 (2017); Nataša Nedeski & André Nollkaemper, *A guide to tackling the collective causation problem in international climate change litigation*, EJIL:TALK! (Dec. 15, 2022), <https://www.ejiltalk.org/a-guide-to-tackling-the-collective-causation-problem-in-international-climate-change-litigation/> (last visited July 14, 2024). See also European Commission, *EDGAR - Emissions Database for Global Atmospheric Research, 2023 Report*, https://edgar.jrc.ec.europa.eu/report_2023 (last visited July 14, 2024); Climate Watch, <https://www.climatewatchdata.org/> (last visited July 14, 2024); Climate Action Tracker, <https://climateactiontracker.org> (last visited July 14, 2024).

⁵⁵⁹ Jason Hickel, *Quantifying national responsibility for climate breakdown: an equality-based attribution approach for carbon dioxide emissions in excess of the planetary boundary*, THE LANCET 4:9, at 399 (September 2020), <https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S2542-5196%2820%2930196-0> (last visited July 14, 2024).

11%⁵⁶⁰。如同本文指出，過去在氣候變遷訴訟中由於氣候變遷科學的本質上的不確定性無法滿足法律領域較為嚴謹的論證過程，因果關係的證明一直是原告方極大的挑戰，對於要求結果責任的人權訴訟來說更是如此。而由於國際法院沒有特定的證據規則，長久以來法院願意接受訴訟雙方所提交的科學證據、專家證人意見。但在環境損害案件中，國際法院也曾因為證據不夠明確或不確定，認為國家行為與環境損害間的直接因果關係不明，例如國際法院在 *Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area and Construction of a Road in Costa Rica along the San Juan River* 案中，便指出尼加拉瓜為了證明哥斯大黎加沿 San Juan River 建造公路的行為造成河流地貌與水文改變所提出的證據僅有專家學者的模型模擬預測，並沒有任何實證研究，因此法院認為因果關係不明確⁵⁶¹。歐洲人權法院在氣候人權訴訟案件中指出其依賴大量相關國際機構的研究和報告來了解氣候變遷與環境對個人人權的影響，關於氣候變遷，法院特別強調 IPCC 報告的重要，IPCC 報告提供了關於氣候變遷在區域和全球範圍內的科學研究與數據，並詳細說明了其影響、未來風險以及適應和緩解的選項⁵⁶²。而近年氣候變遷科學領域在極端天氣事件與氣候變遷歸因上的發展與研究成果有助於在法律框架內更準確地評估和劃分氣候變遷的國家責任，科學上更為明確的氣候變遷損害歸因相關研究在現代國際司法機構與國際法院對科學證據與專家意見的開放態度下，或能為未來國際法院氣候訴訟中的因果關係主張增添被法院所採納的可能性。

⁵⁶⁰ Rupert F. Stuart-Smith et al., *Filling the evidentiary gap in climate litigation*, 11 NAT. CLIMATE CHANGE 651, 757-58 (2021).

⁵⁶¹ *Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicar.) and Construction of a Road in Costa Rica along the San Juan River (Nicar. v. Costa Rica)*, Judgement, 2015 I.C.J. 665, ¶ 203 (Dec. 2015).

⁵⁶² *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland*, Judgment, ¶ 429.



第六項 違反《巴黎協定》減緩義務之國家責任

除本章第一節所述外，透過提起國際氣候變遷訴訟，在國家責任法框架下討論氣候變遷減緩國際義務的價值之一，在於國家責任法框架下成立的國家責任之法律效果，對於國際氣候變遷減緩的治理將有直觀的推進效果。

根據 ARSIWA 第 48 條第 2 款 a 項，對於違反第 48 條第 1 款 obligation *erga omnes* 與 obligation *erga omnes partes* 的責任國，任何對其提起主張的國家皆得請求責任國依照 ARSIWA 第 30 條規定，停止其國際不法行為（cessation），並承諾或保證其將不反覆實施該違反第 48 條第 1 款之國際不法行為（non-repetition）⁵⁶³。

根據 ARSIWA 第 30 條關於停止與承諾或保證不反覆實施不法行為的原則性規範，所謂「停止」（to cease）係指行為國停止造成國際不法行為的國家行為（包含行為與不行為），作為同損害賠償構成國家責任之主要次級義務之一，行為國停止不法行為的義務在處理繼續性國際不法行為時尤其重要⁵⁶⁴，例如本案中被告國（美國）國內減排措施違反國家氣候變遷減緩義務，在國際法院提訴時不法行為仍繼續存在，首要訴訟聲明便會涉及請求美國政府履行其氣候變遷減緩義務，提交符合《巴黎協定》的國家自定貢獻，制定與施行相應的國家減排法律與措施，以消除氣候變遷減緩之國際義務被違反的狀態。至於「承諾或保證其將不反覆」（to offer appropriate assurances and guarantees of non-repetition）則如字面上意義，係指行為國承諾其未來的國家行為（也包含行為與不行為）將不再違反該國際義務，其與 ARSIWA 第 37 條下之抵償責任（Satisfaction）有著類似性質，並同時具有預防性質⁵⁶⁵。原告國對被告國保證的要求形式沒有統一的標準，受原告國得要求被告國採取具體措施或改變其國家行為以確保不法行為不會再次發生，

⁵⁶³ ARSIWA, *supra* note 376, art. 48(2)(a), “Any State entitled to invoke responsibility under paragraph 1 may claim from the responsible State: (a) cessation of the internationally wrongful act, and assurances and guarantees of non-repetition in accordance with article 30...”

⁵⁶⁴ ARSIWA commentary, *supra* note 431, Commentary to art. 30, ¶¶ (1)-(8); CRAWFORD, *supra* note 411, at 462-64.

⁵⁶⁵ ARSIWA commentary, *supra* note 431, Commentary to art. 30, ¶¶ (9)-(11); CRAWFORD, *supra* note 411, at 469-74.

而在其他情況下，原告國也可能僅要求被告國口頭保證，承諾將來尊重原告國的權利⁵⁶⁶。因此，本案中以 ARSIWA 第 48 條第 1 款為訴訟適格基礎的菲律賓，除如前述得請求美國以特定作為使其違反國家氣候變遷減緩義務的狀態停止，亦得向國際法院請求判令美國政府採取適當的減緩措施以確保不再違反《巴黎協定》下之減緩義務。

在 ARSIWA 第 48 條第 2 款 a 項下，以 *obligation erga omnes* 或 *obligation erga omnes partes* 之違反為由提起國際訴訟的原告國得請求被告國停止其違反氣候變遷減緩義務或《巴黎協定》減緩義務之國家行為，履行氣候變遷減緩的國家義務並可請求被告國採取適當減緩措施承諾未來繼續履行《巴黎協定》減緩義務。在 ARSIWA 第 48 條第 2 款 a 項下國家的主張的救濟手段有助於國際社會對《巴黎協定》下減緩義務的遵守，並且其落實減緩措施停止不符合《巴黎協定》之溫室氣體排放的法律效果對於國際社會追求《巴黎協定》之目標有直觀的推進效果。另外，ARSIWA 第 48 條第 2 款 a 項規定其實係將原告國所得請求的救濟手段限縮於「停止」與「承諾不反覆」，原告國不得為自己的損失或利益請求損賠（不適用 ARSIWA 第 31 條 *reparation* 或 36 條 *compensation*）。這樣的制度設計呼應了國際法院在 *Barcelona Traction* 案中見解，國家對於 *obligation erga omnes* 之違反有法律上利益，此法律利益僅限於國家得提起訴訟確保被違反的國際義務得到執行，但因未受實際損害無法主張損害賠償⁵⁶⁷。如此對原告國救濟手段的限制使國家訴訟適格與算受損害問題脫鉤，符合國際法委員會對國家責任體制的客觀理解，即國家在未履行其國際義務時，無論是否存在損害或過失，都會承擔國際責任，使國際法院在氣候訴訟案件中免於面對實際損害之計算、以及受損害多嚴重始能取得訴訟適格的困難⁵⁶⁸。另外，由於未受有損害之國家僅有要求停止不法行為之權利，如果在案件提交國際法院時該不法行為已經停止，則該訴訟很可能不會被國

⁵⁶⁶ ARSIWA commentary, *supra* note 431, Commentary to art. 30, ¶¶ (12)-(13).

⁵⁶⁷ See generally, *Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (Belg. v. Spain)*, ¶¶ 33-34.

⁵⁶⁸ TAMS, *supra* note 429, at 18.

際法院受理⁵⁶⁹。這樣的效果也有助於限制基於 *obligation erga omnes* 或 *obligation erga omnes partes* 利益作為訴訟適格的案件量，從而解決本文主張以《巴黎協定》減緩義務為 *obligation erga omnes partes* 提起國際法院氣候訴訟之主張所可能引起的濫訴後果問題。

第三節 小結

承接第二章對於國際氣候變遷條約治理框架缺乏約束與監督機制之觀察，以及第三章中對近年氣候人權訴訟嘗試解決上述氣候條約困境的分析，本章從一般國際法中的國家責任法框架出發，探討在國際法院中以《巴黎協定》之違反為主張，將《巴黎協定》減緩目標與條約減緩義務昇華為具有一般國際法下「對締約國整體義務」(*obligation erga omnes partes*) 性格之國際義務，並藉此強化《巴黎協定》下既有的國際氣候變遷減緩義務與治理框架。首先，本文提出，透過國際法院對主張對締約國整體義務之違反而取得訴訟適格的立場以及相關國際法院案例之整理，可以得出於認定特定多邊條約中對締約國整體義務時，應以該條約之目的宗旨、系爭條約義務與系爭條約義務是否為實現目的宗旨訂定為指標。本文認為，從《巴黎協定》之目的宗旨、核心減緩義務與該減緩義務對協定目的宗旨之中，能建立以《巴黎協定》第 4.2 條、第 3 條、與第 2.1 條等核心減緩義務為《巴黎協定》中的對締約國整體義務，繼而使主張其違反之國際氣候變遷減緩訴訟得被國際法院受理。此外，透過前章對氣候人權訴訟之觀察，《巴黎協定》中的核心減緩義務已經具備保障生命權、健康權、民族自決權等基本人權的內在效力，並且《巴黎協定》締約方對於氣候變遷議題下基本人權保障也有共同利益，因此從氣候變遷減緩義務的人權保障效力與法理觀之，本文認為亦得論證《巴黎

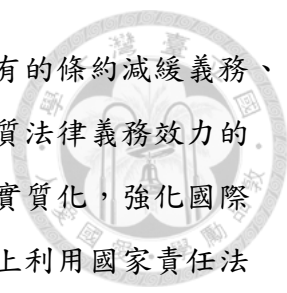
⁵⁶⁹ Edith Brown Weiss, *Invoking State Responsibility in the Twenty-First Century*, 96 AM. J. INT'L L. 798, 805 (2002).

協定》核心減緩義務具備對締約國整體義務之性格，各國皆得以之為主張提起國際氣候變遷減緩訴訟。

而後，本文透過國家責任法框架下國家責任成立之審查步驟，探討國際氣候變遷減緩訴訟中的國家歸責與因果關係之論述。本文剖析 *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 案對氣候變遷爭訟中因果關係的四階段思考模型，並結合第三章氣候人權訴訟之重要之見解與論述、國家責任法原理原則與國際法院之相關見解，嘗試論述如何在國際氣候變遷減緩訴訟中證明國家歸責與因果關係問題。部分在氣候人權訴訟中常見的訴訟問題與障礙，在本章的國際氣候變遷減緩訴訟中因為人權訴訟的推進與國際責任法框架的應用而獲得緩解；例如以積極減緩義務為主張之國際氣候變遷減緩訴訟不須論證困難的集體因果關係問題，惟若有證明集體因果關係問題的必要，也有望透過氣候人權訴訟對因果關係證明的放寬、集體不法行為中國家成立單獨責任之法理以及相關氣候變遷損害歸因的最新科學研究獲得法院的認可。

確實，本文所提出之國際法院氣候變遷訴訟或許在實際上出現的可能性不高，受限於國際法院規約第 36 條對於法院管轄權的規範，僅有事先自願受國際法院強制管轄、或在個別爭議中雙方當事國合議以「特別協定」(special agreement) 將個案提交國際法院裁判的法律爭端受國際法院之審判管轄。而目前的《巴黎協定》締約國間，尚無締約國根據《巴黎協定》第 24 條與《氣候變遷綱要公約》第 14 條自願接受國際法院強制管轄並提交管轄聲明⁵⁷⁰，也難以想像現今有任一排放大國會願意自願同意國際法院的個案管轄而成為國際法院氣候訴訟的被告國。然而，本文提出國際法院氣候變遷訴訟的目的，不單單僅為探討吾人是否可能在國際法院中提起氣候變遷訴訟，而係期望藉由國際法院中氣候訴訟較為具體明確的審查脈絡，建立《巴黎協定》中本無拘束力與強制力的純粹程序義務，在國家責任法框架的審查中已經具備一般國際法實質緩義務效力的論述，並從此層次強化既有的《巴黎協定》條約減緩義務。申言之，本文認為，透過國家責任法框架分析

⁵⁷⁰ Klein et al., *supra* note 75, at 369.



《巴黎協定》條約減緩義務的優點，在於能以《巴黎協定》既有的條約減緩義務、減緩目標、相關條約原則與政策工具，建立具有一般國際法實質法律義務效力的國際氣候變遷減緩作為義務，並以此《巴黎協定》減緩義務的實質化，強化國際氣候變遷的治理。除《巴黎協定》減緩義務的強化之外，理論上利用國家責任法框架次級義務的性質，本文所建立的氣候變遷減緩國家責任法框架亦能彈性地審查不同的氣候變遷國際義務法源。若能成功從一般國際法層次論述《巴黎協定》下減緩義務的實質義務內涵、強化其法律效力與拘束力，原先僅負政治風險與譴責的排放大國，在《巴黎協定》核心減緩義務實質化與明確化後，便必須承擔真正的法律上風險與責任。同時，本文的主張也將能有效改變國際氣候變遷協商與治理的動態，能提供低地國家、小島國家與特別受氣候變遷惡化威脅的國家在未來氣候協商中更為有利的談判籌碼。

第五章 結論



當代社會所面臨最急迫且重要的議題之一便是氣候變遷危機。為了有效控制氣候變遷與全球暖化的持續惡化，需要全球所有國家的通力合作，並妥善分擔各自溫室氣體減排義務，始能以有效的氣候變遷減緩作為抑制氣候變遷的威脅。全球氣候變遷應對的治理工具中，透過國際氣候條約制定國際間氣候變遷減緩對策是現今最被廣泛使用與接受的方式。過去三十年來，《氣候變遷綱要公約》作為聯合國氣候變遷治理體系的基礎，與在其框架下通過的《京都議定書》、《巴黎協定》、以及歷次締約方大會中通過的協定、議定書共同構築了以聯合國氣候條約為中心的國際氣候變遷條約治理體系，其中，溫室氣體減排減量係各大氣候條約的核心管制手段，各國並在《巴黎協定》下達成了將全球溫度升幅控制在低於工業化前水準之 2°C 以內、致力於將升幅控制在 1.5°C 以內的長期減緩目標。然而，自《氣候變遷綱要公約》通過後至今已三十年、《巴黎協定》通過後近十年的今天，氣候變遷與全球暖化卻仍不斷惡化，根據政府間氣候變遷專門委員會報告指出，目前全球均溫已升高 1.2°C ，全球均溫在 2050 年估計將再升高 $1.5\sim 2^{\circ}\text{C}$ ，且預估升溫幅度在 2100 年前將達 2.5°C ，大幅偏離各國在《巴黎協定》下所認同的氣候變遷與全球暖化之減緩目標與時程。

因此，本文首先就《氣候變遷綱要公約》、《京都議定書》與《巴黎協定》所構成的國際氣候變遷條約治理體系進行分析，試圖觀察此一獲國際社會普遍認同的條約體系失靈的原因。本文發現，自《氣候變遷綱要公約》以來，為了獲得國際社會更高的接受度與簽署意願，有關國家減緩義務、減緩目標與時程的條約約文多被有意設計為不具有法律拘束力的軟法或程序性義務的注意標準。這樣的情形到了《京都議定書》時期有所改善，國際社會嘗試以《京都議定書》建立更加具體且有法律拘束力的氣候變遷減緩目標與時程表，透過已開發國家與其他國家間差別化的減排義務與責任，規範各國所應達成之量化的溫室氣體減排分配額度。然而，《京都議定書》如此有野心的制度設計卻在其第二承諾期遭遇已開發國家的反彈，美國、日本、加拿大、俄羅斯、及紐西蘭等排放大國的拒絕簽署或

退出，宣告《京都議定書》明確且有法律拘束力的氣候變遷減緩義務治理政策在政治上的失敗。這也促使在後京都時代中，各國開始重視開發中國家排放的管制，以及未來溫室氣體減排制度不再採用《京都議定書》中「由上而下」的減排目標設定，而改採「由下而上」的治理模式，以爭取更多國家的認同及加入。因此，在 2015 年通過歷史性的《巴黎協定》便採用了「國家自定貢獻」制度，使各國可以根據其政治經濟情況和條件，編制並提交各自的溫室氣體減量目標及時程，由下而上地形成新一代的國際氣候變遷減緩治理框架。然而也正因協商過程過於政治化、減緩目標與義務的彈性，導致現今國際氣候條約缺乏法律拘束力、執行力、監督及制裁手段的問題，各國對於氣候變遷減緩之付出參差不齊，《巴黎協定》下的國際氣候變遷減緩目標也遙遙無期。

在觀察到此現象與氣候變遷條約體系的不足後，如同本文研究動機與目的所述，為了探討氣候變遷減緩的國際義務如何能在氣候條約規範外的其他國際法規範框架中主張，本文首先探討國際間對氣候變遷條約規範力不足的因應手段，即透過人權法規範論述氣候變遷對人權之危害，甚至透過人權訴訟主張國家氣候變遷責任，進而強化國際氣候變遷條約體系在國家減緩義務方面的不足。因此，本文首先檢視氣候變遷威脅下的人權議題及對人權的實際影響，從個人權中重要的生命權、健康權，集體權中有代表性的文化權、民族自決權，以及甫被承認健康環境權等角度觀察氣候變遷對基本人權的危害，以及氣候變遷的減緩對於前述人權危害的意義。繼而，本文第三章分析自 2015 年《巴黎協定》以來，歐洲人權法院、聯合國人權申訴機制及各國內國法院興起一系列氣候人權訴訟，闡述並分析近年興起透過人權規範與人權申訴機制，向國家主張氣候變遷義務與責任的氣候人權訴訟的趨勢。

自 2019 年 *Urgenda Foundation v. Netherlands* 的成功，開啟了近年一系列利用人權法院與申訴機制，以國家保障人權的積極義務為標的，並援引《巴黎協定》或相關氣候條約為指標，挑戰國家溫室氣體管制法律政策或國家之不作為的 *Urgenda* 型氣候人權訴訟浪潮。本文以歐洲人權法院甫做成的 *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 與 *Duarte Agostinho et al. v. Portugal et al.* 案、聯合國兒童權利委

員會的 *Chiara Sacchi et al. v. Argentina* 及人權事務委員會的 *Daniel Billy et al. v. Australia* 案為討論主軸，得出以下關於氣候人權訴訟與氣候訴訟的人權轉向趨勢的結論：

首先，這波氣候人權訴訟中的原告或申訴人方，多以人權公約中生命權、健康權、文化權或民族自決權等基本人權為訴訟標的，橋接氣候變遷條約下的減緩義務，以人權積極義務作為載體，建立具體且具有法律拘束力的氣候變遷減緩義務。由於這樣的主張在 *Urgenda Foundation v. Netherlands* 及 *Neubauer et al. v. Germany* 等國內訴訟中被法院所採用，故本文稱之為 *Urgenda* 型訴訟或 *Urgenda* 型論據。*Urgenda* 型論據在 *Chiara Sacchi et al. v. Argentina*、*Daniel Billy et al. v. Australia* 案中被主張，並在 *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland*、*Duarte Agostinho et al. v. Portugal et al.* 等國際氣候人權訴訟案獲得歐洲人權法院的認同。

第二，本文發現 *Urgenda* 型氣候人權訴訟中，原告方都面臨包括當事人適格、管轄權、窮盡國內救濟途徑等程序障礙，以及因果關係問題、注意義務標準問題等同樣常見的實體訴訟障礙。這些訴訟障礙多肇因於氣候變遷議題本質上時間、空間的大尺度與科學不確定性。對此，本文所選錄的部分案件提出了嶄新的見解，例如：兒童權利委員會在 *Chiara Sacchi et al. v. Argentina* 案中針對人權公約管轄權問題，融合傳統國際法跨境損害與人權法下有效控制法理，推進了國家積極人權義務在氣候變遷議題下的域外適用。或如 *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 案中，歐洲人權法院針對氣候人權訴訟中之個人申訴人受害者地位問題所提出的高強度暴露與保護迫切性審查標準、以及針對團體受害者地位問題所適用的章程宗旨與代表性審查標準。又或如同案中歐洲人權法院對於國家裁量餘地的限縮，或針對《歐洲人權公約》第 8 條下國家積極人權義務之注意義務判斷，適用《巴黎協定》目標與承諾作為國內氣候變遷減緩政策與措施審查的合法性標準。

第三，針對其中一些訴訟障礙，本文嘗試以各案件中的答辯內容與法院見解回答部分問題。在最後的注意義務標準問題中，本文指出兩個層次的標準問題，第一層次在近年氣候人權訴訟中已正在發展推進，而第二層次的公平份額問題，

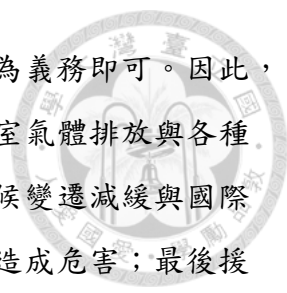
則僅在歐陸的國內訴訟中被觸及。若能克服這些問題，人權法將能提供氣候變遷減緩爭議一個真正有效的爭訟場域，然而就現狀而言，不論是當事人適格、管轄權、窮盡國內救濟途徑、因果關係問題或注意義務標準問題，都仍然未獲得一致的解答，各個法院對各訴訟要件下不同見解的接受程度也不一致，尤其是當事人適格、受害者地位、與因果關係問題等嚴格的受害者與國家間連結要求，使國內外氣候人權訴訟難以施展，窮盡國內救濟途徑的程序要求更是一連使本文選錄的 *Chiara Sacchi et al. v. Argentina* 與 *Duarte Agostinho et al. v. Portugal et al.* 案被法院駁回。

最後，本文強調，縱然氣候人權訴訟實務上仍有許多未解的限制，氣候人權訴訟的興起，仍標誌著近年國際間以人權法規範橋接氣候變遷條約下的減緩義務進入人權法體系的重要趨勢。在人權法積極義務的解釋下，各國有義務採取適當且符合其氣候變遷減緩目標之政策措施來促進長時間、大尺度的氣候變遷緩解。透過人權法規範論述氣候變遷減緩的意義，其一在於人權規範能明確化國家在氣候變遷議題對個人的具體義務，並能特別聚焦氣候變遷中最脆弱、受影響也最嚴重的弱勢族群，進而影響國家氣候政策的論述；其二意義在於，國際人權法包含人權公約、一般性意見與相關實踐的國家人權保障之義務規範，相較於氣候條約，國際人權法提供具體並有明確拘束力的國家義務法源，能強化與填補國際氣候條約體系的治理空隙。而氣候條約設立政策框架與科學標準，透過人權規範作為載體，共同構築國家氣候變遷減緩義務的基礎，在人權機制中又得援引氣候條約的規範與相關討論及標準，以作為積極人權義務之內涵與衡量標準。氣候人權訴訟之於氣候變遷之貢獻，最重要者莫過於明確化國家在氣候變遷下之法律義務與責任，並提供司法救濟管道。發展完全的人權條約申訴機制，將提供氣候災害受害者及氣候倡議者程序及制度上的優勢，使國際氣候條約中強制力與執行力不彰的減緩義務能在人權法規範中形成，取徑體系詳全且執行力強的人權積極保障義務，對國家形成直接且明確的氣候變遷減緩義務。這樣的趨勢成為本文第四章之發想——進一步在一般國際法下的國家責任法框架下，建立《巴黎協定》中的氣候變

遷減緩目標及減緩作為義務的實質法律效力，並藉此強化既有以《巴黎協定》為主幹之氣候變遷減緩條約治理框架的基礎。

在本文第四章，也是本文所提出之核心論點，探討透過國家責任法框架對《巴黎協定》的檢視，主張或建立以《巴黎協定》的條約減緩義務為核心的氣候變遷減緩國際義務的可能性。為了明確化本文的主張，本文第四章第二節以架空國際法院氣候訴訟案件的方式，試論在國際法院中提起國際間氣候變遷減緩訴訟的可能論述與價值。首先，就提起訴訟之適格（對應氣候人權訴訟的當事人適格問題），本文提出以下主張：原告國得主張被告國違反《巴黎協定》第 4.2 條、第 3 條、與第 2.1 條下之核心減緩義務，並論證前述核心減緩義務為「對締約國整體義務」（*obligation erga omnes partes*），進而取得提起國際法院訴訟適格。本文從國家責任法框架與國際法院實務中整理出法院認定多邊國際條約中 *obligation erga omnes partes* 的審查模型，並以此從《巴黎協定》的目的與宗旨、核心減緩義務的制度設計中，建立以《巴黎協定》第 4.2 條、第 3 條、與第 2.1 條等核心減緩義務為《巴黎協定》中的 *obligation erga omnes partes*，繼而使主張其違反之國際氣候變遷減緩訴訟得被國際法院受理的論點。此外，透過第三章對氣候人權訴訟之觀察，《巴黎協定》中的核心減緩義務已具備保障基本人權的內在效力，並且《巴黎協定》締約方對於氣候變遷議題下基本人權保障也有共同利益，因此從氣候變遷減緩義務的人權保障效力與法理觀之，本文認為亦得論證《巴黎協定》核心減緩義務具備 *obligation erga omnes partes* 之性格，各國皆得以之為主張提起國際氣候變遷減緩訴訟。

而後，本文以國家責任法框架探討國際氣候變遷減緩訴訟中，困難的集體因果關係問題。從 *KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland* 案，本文整理出法院對氣候變遷爭訟因果關係的四階段思考，並以此為討論架構，分析國際法院氣候變遷減緩訴訟中可能的因果關係論述。本文首先提出，從國家責任法框架對於國際不法行為與國家責任成立的要件要素來看，具體損害結果本就非國家責任成立之要件，國家責任成立與否，端看個案中所主張的國際義務的內涵。而本文所提出的國際氣候變遷減緩訴訟，以國家積極減緩氣候變遷的義務為主張，係積極作為義務，



無具體損害結果的證明必要，法院審查國家是否履行其積極作為義務即可。因此，在此前提下，本文認為僅需以 IPCC 報告等科學研究，建立溫室氣體排放與各種氣候變遷現象之間的關聯；並透過透過本文第二章以下關於氣候變遷減緩與國際人權規範之討論，論述氣候變遷的不利後果對當前和未來人權造成危害；最後援引前述《巴黎協定》第 4.2 條、第 3 條、與第 2.1 條之核心減緩義務的人權保護效力，論證個人或族群之人權損害或風險與其所主張之氣候變遷減緩義務的因果關係，便能滿足以積極減緩義務為訴訟標的之國際氣候變遷減緩訴訟。而不須在個案中論證最困難的集體因果關係問題，即被告國之特定行為與特定人權損害間的直接因果關係的建立。最後，作為因果關係階段的備位聲明，本文從 *Chiara Sacchi et al. v. Argentina*、*Daniel Billy v. Australia*、*KlimaSeniorinnen et al. v. Switzerland*、*Duarte Agostinho et al. v. Portugal et al.* 等案中對於集體因果關係的見解，指出若有證明人權損害與國家不作為間直接因果關係的必要時，也有望透過上述法院見解對因果關係證明的放寬、集體因果中單獨國家責任之法理以及氣候變遷損害歸因的最新科學研究獲得緩解。

本文提出從一般國際法層次，透過國家責任法框架建立《巴黎協定》下國際氣候變遷減緩義務的主張，其優點不僅在於能在目前氣候人權訴訟與人權法規範之外，進一步強化《巴黎協定》對於全球氣候變遷的治理能力；本文另指出，國家責任法框架次級義務的性質使其具有兼容氣候變遷條約義務與人權積極義務的彈性，這樣的彈性能允許國家氣候變遷減緩義務因應快速更新的氣候科學研究調整，有助於法院討論氣候變遷減緩的國際義務時，不致因為時際法的限制而有所缺漏。又，本文從一般國際法層次強化《巴黎協定》的治理效力的過程中，能吸收、嫁接《巴黎協定》下包含共同但差別的責任及能力原則與參照 IPCC 最佳科學證據等既有的條約義務之設計與政策框架，在不施加新國際義務的前提下強化《巴黎協定》的治理效力，最大程度地提升《巴黎協定》實質減緩義務建立的正當性，並同時降低此國際義務建立過程中的政治緊張。同時，利用國家責任法框架次級義務的性質，本文所建立的氣候變遷減緩國家責任法框架能彈性地適用於不同的氣候變遷國際義務法源。例如：以國際法院中的環境訴訟中常出現的跨境

損害 (transboundary harm) 法理主張習慣國際法下的尊重主權、環境義務或合理注意義務之國家氣候變遷責任，這樣的討論實有其道理也深具發展性。與本文以《巴黎協定》與人權法規範為主軸不同，以跨境損害為訴訟標的之氣候訴訟，可以處理的是國家在國際環境法框架下，圍繞著國際環境法下的實質與程序二元義務、國家注意義務 (due diligence)、*sic utere tuo, ut alienum non laedas* 原則、甚至 obligation erga omnes 展開的國家間氣候變遷減緩義務與責任。無奈礙於本文篇幅與筆者能力，無法在本文架構下同時處理二者，但本文所提出以國家責任法框架處理氣候變遷減緩國家責任的初衷，確實部分來自於此。

為解決氣候變遷條約體系的不足，國際間開始出現透過人權規範與人權申訴機制向國家主張氣候變遷義務與責任的氣候人權訴訟。氣候變遷治理與人權法規範，此二原本看似不相關的法規範體系，在過去十年中交織形成一幅新的氣候變遷人權治理圖像。本文繼而在國家責任法框架下提出的國際氣候變遷減緩訴訟，以國家責任原理原則與氣候人權訴訟中的分析脈絡與法院見解，論述在人權法規範之外，進一步推展國際氣候變遷治理體系的可能性與價值。本文認為，透過國家責任法框架，能在原本只看到挑戰與障礙之處發現問責的可能性。例如：氣候人權訴訟案中集體因果關係的困境，放在國家責任法框架中檢視，便能觀察到其氣候變遷減緩的國家義務之積極作為義務的本質，並從中得出可能的解答，以此角度觀之，氣候人權訴訟中的訴訟障礙不僅帶來考驗，同時也帶來機遇。自然，國家責任法框架無法完全解決目前阻礙著國際氣候變遷減緩治理的每一個挑戰與困難，其成功與否最終仍取決於各國和法院是否願意接納氣候變遷不同於傳統法律議題的特質，依其調整既有的法律原則以強化氣候變遷減緩的問責與有效性，未來氣候人權訴訟的進展仍有待吾人繼續觀察。本文以期望作結，期望透過本文的發想，能提供人權機制之外，另一討論氣候變遷減緩治理與爭訟的場域，滿足國際間強化傳統國際氣候條約、追求更有效之氣候變遷減緩治理機制的需求，並為未來更全面且完善的國際氣候變遷減緩義務法律框架鋪路。至於本文在氣候人權訴訟案之選錄上的遺珠以及其他國際氣候義務適用上更完整的討論，有賴後人進一步的分析與研究。

參考文獻



一、中文文獻

(一) 專書

葉俊榮（2015），《氣候變遷治理與法律》，初版，國立臺灣大學出版社。

(二) 期刊論文

范建得、楊思源、翁宸瑜、黃筱蘋（2013），〈後京都時代的挑戰與機會——自德班會議後的發展看台灣應有的因應方向〉，《台灣國際法季刊》，10 卷 2 期，頁 107-44。

張文貞（2010），〈國際人權法與內國憲法的匯流：臺灣施行兩大人權公約之後〉，《台灣人權促進會季刊》，兩公約專輯，頁 12-22。

張文貞（2011），〈環境影響評估作為國際法上的義務：國際法院 Pulp Mills (Argentina v. Uruguay) 判決評析〉，發表於：《氣候變遷與國際環境法研討會》。

李仲軒（2023），〈法院如何確立國家對氣候變遷之保護義務？——簡述荷蘭 Urgenda v. The Netherlands 案之一、二審判決〉，《月旦法學雜誌》，第 340 期，頁 64-78。

李建良（2021），〈氣候變遷、基本人權與憲法訴訟——2021 年德國氣候訴訟裁判釋論〉，《台灣法律人》，第 2 期，頁 1-20。

林春元（2019），〈國際人權法與氣候變遷的匯流〉，《人文與社會科學簡訊》，第 20 卷 4 期，頁 25-32。

許耀明（2014），〈氣候變遷、氣候訴訟與氣候責任〉，《人文與社會科學簡訊》，第 15 卷 2 期，頁 4-9。

許耀明（2019），〈國際氣候變遷法制 2.0：巴黎協議評析〉，《人文與社會科學簡訊》，第 20 卷 4 期，頁 14-19。

許耀明（2023），〈氣候訴訟之定義與作用〉，《月旦法學雜誌》，第 340 期，頁 40-49。

蘇義淵（2010），〈以國際氣候變遷法制觀點評論我國溫室氣體減量法草案〉，《興大法學》，第 6 期，頁 113-168。

蘇義淵（2012），〈從國際法觀點檢討後哥本哈根時期氣候變遷談判〉，《全球政治評論》，第 37 期，頁 117-134。

（三）碩博士論文

宋明叡（2022），《氣候訴訟的科學證據：政府間氣候變化專門委員會報告在指標性氣候人權判決的運用比較》，國立陽明交通大學科技法律研究所碩士論文。

林廷輝（2010），《論國際環境法上越境污染造成損害之國家賠償責任》，臺灣大學社會科學院政治學系博士論文。

林彥廷（2016），《內國氣候難民的國際人權思考：以松鶴社區遷村為例》，臺灣大學科技整合法律研究所碩士論文。

李宜靜（2016），《國際氣候法及國際人權法在氣候訴訟中之適用——以荷比德法案例為中心》，國立政治大學法律學系研究所碩士論文。

何雅琳（2013），《以兩人權公約觀點論我國氣候變遷法制之不足》，國立中正大學法律學研究所碩士論文。

邱美蘅（2013），《國際氣候變遷法制發展研究——硬法與軟法的應用》，國立中正大學法律學研究所碩士論文。

張嘉珉（2015），《國際氣候變遷法制規範跨國公司之研究》，國立中正大學法律學研究所碩士論文。

顏子涵（2016），《減緩氣候變遷之政策工具——以排放額度交易及其法律性質為中心》，國立臺北大學法律研究所。

（四）網路資料

全國法規資料庫，公民政治與社會權利國際公約，<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=Y0000039>。

全國法規資料庫，經濟、社會和文化權利國際公約，<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=Y0000038>。

全國法規資料庫，兒童權利公約，<https://law.moj.gov.tw/LawClass/LawAll.aspx?pcode=Y0000062>。

環境部，巴黎協定繁體中文版，<https://service.cca.gov.tw/File/Get/cca/zh-tw/uJy1lO5rcVqWlsG>。

環境資訊中心，聯合國要國際法院給「諮詢意見」國際法如何對抗氣候變遷？，<https://e-info.org.tw/node/236534>。

联合国气候变化框架公约（氣候變化綱要公約官方中文版），FCCC/INFORMAL/84, GE. 05-62219 (C), <https://unfccc.int/sites/default/files/convchinese.pdf>。

二、英文文獻



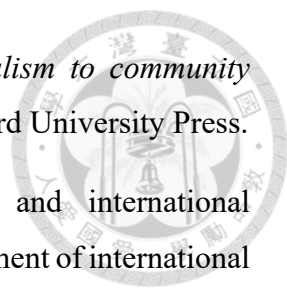
(一) 專書

- Atapattu, S., & Schapper, A. (2019). *Human rights and the environment: Key issues*. England, U.K.: Routledge.
- Bodansky, D., Brunnée, J., & Rajamani, L. (2017). *International climate change law*. England, U.K.: Oxford University Press.
- Cassese, A. (1995). *Self-Determination of Peoples: A Legal Reappraisal*. England, U.K.: Cambridge University Press.
- Christiansen, S. (2016). *Climate conflicts: A case of international environmental and humanitarian law*. New York, U.S.: Springer, Cham.
- Crawford, J. (2002). *The International Law Commission's Articles on State Responsibility: Introduction, Text, Commentaries*. England, U.K.: Cambridge University Press.
- Crawford, J. (2013). *State responsibility: The general part*. England, U.K.: Cambridge University Press.
- Fastenrath, U., Geiger, R., Khan, D. E., Paulus, A. L., von Schorlemer, S., & Vedder, C. (Eds.). (2011). *From bilateralism to community interest: Essays in honour of Bruno Simma*. England, U.K.: Oxford University Press.
- Fisher, E. (2017). *Environmental law: A very short introduction*. England, U.K.: Oxford University Press.
- Kälin, W., & Künzli, J. (2019). *The Law of International Human Rights Protection*. England, U.K.: Oxford University Press.
- Klein, D., Carazo, M. P., Doelle, M., Bulmer, J., & Higham, A. (Eds.). (2017). *The Paris Agreement on climate change: analysis and commentary*. England, U.K.: Oxford University Press.

- 
- Knox, J. (2019). *Bringing human rights to bear on climate change*. England, U.K.: Oxford University Press.
- Mayer, B. (2022). *International law obligations on climate change mitigation*. England, U.K.: Oxford University Press.
- Schabas, W. A. (2015). *The European Convention on Human Rights: A Commentary*. England, U.K.: Oxford University Press.
- Shelton, D. (Ed.). (2013). *The Oxford handbook of international human rights law*. England, U.K.: Oxford University Press.
- Stephens, T. (2009). *International courts and environmental protection*. England, U.K.: Cambridge University Press.
- Tams, C. J. (2005). *Enforcing obligations erga omnes in international law*. England, U.K.: Cambridge University Press.
- Verheyen, R. (2005). *Climate change damage and international law: Prevention duties and state responsibility*. Leiden, Neth.: Martinus Nijhoff Publishers.
- Wewerinke-Singh, M. (2019). *State responsibility, climate change and human rights under international law*. England, U.K.: Hart Publishing.

(二) 專書論文

- Al-Khasawneh, A. S. (2013). The International Court of Justice and human rights. In S. Sheeran & S. N. Rodley (Eds.), *Routledge handbook of international human rights law* (pp. 353-370). England, U.K.: Routledge.
- Chang, Wen-Chen. (2017). Institutional leverage of International Human Rights: Discourse in the Age of Climate Change. In Yeh Jiunn-rong (Ed.), *Climate change liability and beyond* (pp. 139-174). Taipei, Taiwan: National Taiwan University Press.
- Crawford, J. (2011). Responsibility for breaches of communitarian norms: An appraisal of Article 48 of the ILC Articles on Responsibility of States for Internationally

- 
- Wrongful Acts. In U. Fastenrath et al. (Eds.), *From bilateralism to community interest: Essays in honour of Bruno Simma* (pp. 224-240). Oxford University Press.
- Fitzmaurice, M. (2013). The International Court of Justice and international environmental law. In C. J. Tams & J. Sloan (Eds.), *The development of international law by the International Court of Justice* (pp. 353-374). England, U.K.: Oxford University Press.
- Hunt, P., & Khosla, R. (2010). Climate Change and the Right to the Highest Attainable Standard of Health. In S. Humphreys (Ed.), *Human rights and climate change* (pp. 238-256). England, U.K.: Cambridge University Press.
- Kerbrat, Y. (2017). State responsibility and liability for climate change induced environmental damages. In J. Yeh (Ed.), *Climate change liability and beyond*. M.A., U.S.A.: Edward Elgar Publishing.
- Minnerop, P. (2024). Climate causality: From causation to attribution. In M. Wewerinke-Singh & S. Mead (Eds.), *Cambridge handbook on climate change litigation* (forthcoming). England, U.K.: Cambridge University Press.
- Rajamani, L., & Guérin, E. (2017). Central concepts in the Paris Agreement and how they evolved. In D. Klein et al. (Eds.), *The Paris Agreement on Climate Change* (pp. 74-90). Edward Elgar Publishing.
- Reetz, N. S. (2023). Through the looking glass: Climate change and the law of state responsibility. In S. Maljean-Dubois & J. Peel (Eds.), *Climate change and the testing of international law* (pp. 465-490). England, U.K.: Cambridge University Press.
- Rodríguez-Garavito, C. (2022). The Rights Turn in Climate Litigation. In *Litigating the climate emergency: How human rights, courts, and legal mobilization can bolster climate action* (pp. 7-94). England, U.K.: Cambridge University Press.
- Sindico, F., et al. (2021). Climate change litigation and the individual: An overview. In F. Sindico & M. M. Mbengue (Eds.), *Comparative climate change litigation: Beyond the usual suspects*. *Ius Comparatum - Global Studies in Comparative Law*, vol 47 (pp. 1-33). New York, U.S.: Springer, Cham.

Stoll, P.-T. (2016). The climate as a global common. In D. A. Farber & M. Peeters (Eds.), *Elgar encyclopedia of environmental law* (pp. 131-141). M.A., U.S.A.: Edward Elgar Publishing.

Strauss, A. (2009). Climate change litigation: Opening the door to the International Court of Justice. In W. C. G. Burns & H. M. Osofsky (Eds.), *Adjudicating climate change: State, national, and international approaches* (pp. 334-356). England, U.K.: Cambridge University Press.

Voigt, C. (2021). State responsibility for damages associated with climate change. In M. Doelle & S. Seck (Eds.), *Research handbook on climate change law and loss & damage* (pp. 166-183). M.A., U.S.A.: Edward Elgar Publishing.

(三) 期刊論文

Arcari, M. (2022). The future of the Articles on State Responsibility: A matter of form or of substance?. *Questions of International Law, Zoom-in*, 93, 3-21.

Bellinkx, V., Casalin, D., Erdem Türkelli, G., Scholtz, W., & Vandenhoe, W. (2022). Addressing Climate Change through International Human Rights Law: From (Extra)Territoriality to Common Concern of Humankind. *Transnational Environmental Law*, 11(1), 69-93.

Bodansky, D. (1993). The United Nations Framework Convention on Climate Change: A commentary. *Yale Journal of International Law*, 18(2), 451-558.

Buser, A. (2021). Of Carbon Budgets, Factual Uncertainties, and Intergenerational Equity-The German Constitutional Court's Climate Decision. *German Law Journal*, 22(8), 1409-1422.

Burger, M., et al. (2020). The law and science of climate change attribution. *Columbia Journal of Environmental Law*, 45, 57-239.

Crawford, J. (1999). Revising the draft articles on state responsibility. *European Journal of International Law*, 10(3), 435-460.

- 
- Feria-Tinta, M. (2024). Climate change litigation in the European Court of Human Rights: Causation, imminence and other key underlying notions. *European Rights & Liberties*, 3, 52-72.
- Hartmann, J., & Willers, M. (2022). Protecting rights through climate change litigation before European courts. *Journal of Qualitative Research in Tourism*, 13(1), 90-113.
- Heri, C. (2022). Climate change before the European Court of Human Rights: Capturing risk, ill-treatment and vulnerability. *European Journal of International Law*, 33(3), 925-955.
- Hickel, J. (2020). Quantifying national responsibility for climate breakdown: An equality-based attribution approach for carbon dioxide emissions in excess of the planetary boundary. *The Lancet Planetary Health*, 4(9), 399-404.
- Jean, M. (2021). Customary international law and the challenge of climate change: how to deal with the stagnation of the Paris Agreement? *N.Y.U. Journal of International Law and Politics*, 54, 85-99.
- Jones, M. W., et al. (2023). National contributions to climate change due to historical emissions of carbon dioxide, methane, and nitrous oxide since 1850. *Scientific Data*, 10, 155.
- Knox, J. H. (2019). Bringing human rights to bear on climate change. *Climate Law*, 9(3), 165-179.
- Kotzé, L. (2021). Neubauer et al. versus Germany: Planetary climate litigation for the Anthropocene? *German Law Journal*, 22(8), 1423-1444.
- Lentner, G. M., & Cenin, W. (2024). Daniel Billy et al v Australia (Torres Strait Islanders Petition): Climate change inaction as a human rights violation. *Review of European, Comparative & International Environmental Law*, 33, 136-143.
- Liston, G. (2020). Enhancing the efficacy of climate change litigation: how to resolve the “fair share question” in the context of international human rights law. *Cambridge International Law Journal*, 9(2), 241-263.

Luporini, R., & Kodiveri, A.U. (2021). The role of human rights bodies in climate litigation. (European University Institution Working Paper).

Mayer, B. (2019). The State of the Netherlands v. Urgenda Foundation: Ruling of the Court of Appeal of The Hague (9 October 2018). *Transnational Environmental Law*, 8(1), 167-179.

Mayer, B. (2021). Climate Change Mitigation as an Obligation Under Human Rights Treaties? *American Journal of International Law*, 115(3), 409-451.

McGaughey, F., et al. (2024). Torres Strait Islanders leading the charge on the human rights implications of climate change: Daniel Billy et al. v Australia. *University of Western Australia Law Review*, 51(1), 88-89.

McMenamin, R. (2023). Advisory Opinion on Obligations of States in Respect of Climate Change: Potential Contribution of Human Rights Bodies. *Climate Law*, 13(3-4), 213-223.

Moise, J. (2021). Customary international law and the challenge of climate change: how to deal with the stagnation of the Paris Agreement? *New York University Journal of International Law and Politics*, 54, 85-99.

Omuko, L. A. (2016). Applying the Precautionary Principle to Address the “Proof Problem” in Climate Change Litigation. *Tilburg Law Review*, 21(1), 52-71.

Otto, F. E. L., et al. (2017). Assigning historic responsibility for extreme weather events. *Nature Climate Change*, 7, 757-759 .

Peel, J. (2011). Issues in climate change litigation. *Carbon & Climate Law Review*, 5, 15-24.

Peel, J., & Osofsky, H. M. (2018). A Rights Turn in Climate Litigation? *Transnational Environmental Law*, 7(1), 37-67.

Peel, J., & Osofsky, H. M. (2020). Climate change litigation. *Annual Review of Law and Social Science*, 16, 21-38.

Savaresi, A., & Setzer, J. (2021). Mapping the Whole of the Moon: An Analysis of the Role of Human Rights in Climate Litigation. Retrieved from <https://ssrn.com/abstract=3787963>.

Shishlov, I., Morel, R., & Bellassen, V. (2016). Compliance of the parties to the Kyoto Protocol in the first commitment period. *Climate Policy*, 16(6), 768-782.

Stuart-Smith, R. F., et al. (2021). Filling the evidentiary gap in climate litigation. *Nature Climate Change*, 11, 651-655.

Trouwborst, A. (2009). Prevention, Precaution, Logic and Law—The Relationship Between the Precautionary Principle and the Preventative Principle in International Law and Associated Questions. *Erasmus Law Review*, 2, 105-127.

Urs, P. (2019). Obligations erga omnes and the question of standing before the International Court of Justice. *Leiden Journal of International Law*, 32(3), 505-528.

Voigt, C. (2016). The Paris Agreement: What Is the Standard of Conduct for Parties? *Questions of International Law*, 26, 17-28.

Voigt, C. (2023). The power of the Paris Agreement in international climate litigation. *Review of European, Comparative & International Environmental Law*, 32(2), 237-249.

Weiss, E. B. (2002). Invoking state responsibility in the twenty-first century. *American Journal of International Law*, 96(4), 798-816.

Wewerinke-Singh, M. (2019). Remedies for Human Rights Violations Caused by Climate Change. *Climate Law*, 9(3), 224-243.

Wewerinke-Singh, M., & McCoach, A. (2021). The State of the Netherlands v. Urgenda Foundation: Distilling best practice and lessons learnt for future rights-based climate litigation. *Review of European, Comparative & International Environmental Law*, 30(2), 275-287.

(四) 判決案例

1. 國際法院案例

Ahmadou Sadio Diallo (Republic of Guinea v. Congo). (2012, June 19). Compensation, Judgment. *International Court of Justice. I.C.J. Reports* 332.

Application of Convention on Prevention and Punishment of Crime of Genocide (Gam. v. Myan.). (2020, Jan. 23). Provisional Measures, Order of 23 January 2020. *International Court of Justice. I.C.J. Reports* 3.

Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide in the Gaza Strip (S. Afr. v. Isr.). (2024, May 24). Provisional Measures, Order, 2024 I.C.J. General List No. 192.

Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (Belg. v. Spain). (1970, Feb. 5). *International Court of Justice. I.C.J. Reports* 3.

Case concerning East Timor (Portugal v. Australia). (1995, June 30). *International Court of Justice. I.C.J. Reports* 90.

Certain Activities Carried Out by Nicaragua in the Border Area (Costa Rica v. Nicar.) and Construction of a Road in Costa Rica along the San Juan River (Nicar. v. Costa Rica). (Dec. 2015). *International Court of Justice. I.C.J. Reports* 665.

Corfu Channel (U.K. v. Alb.). (1949, Apr. 9). *International Court of Justice. I.C.J. Reports* 4.

Gabčíkovo-Nagymaros (Hung. v. Slov.) (1997, Sept. 25). *International Court of Justice. I.C.J. Reports* 7.

Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory, Advisory Opinion. (2004, July 9). *International Court of Justice. I.C.J. Reports* 136.



Legal Consequences of the Separation of the Chagos Archipelago from Mauritius, Advisory Opinion. (2019, Feb. 29). *International Court of Justice. I.C.J. Reports* 95.

Nuclear tests case (Austl. v. Fr.). (1974, Dec. 20). *International Court of Justice. I.C.J. Reports* 253.

Pulp Mills on the River Uruguay (Arg. v. Uru.). (2010, Apr. 20). *International Court of Justice. I.C.J. Reports* 14.

Questions Relating to Obligation to Prosecute or Extradite (Belg. v. Sen.). (2012, July 20). *International Court of Justice. I.C.J. Reports* 422.

Request for an Examination of the Situation in Accordance with Paragraph 63 of the Court's Judgment of 20 December 1974 in the Nuclear Tests case (N.Z. v. Fr.). (1995, Aug. 21). Order. *International Court of Justice. I.C.J. Reports* 288.

Reparations for injuries suffered in the service of the United Nations. (1949, Apr. 11). Advisory Opinion. *International Court of Justice. I.C.J. Reports* 174.

2. 歐洲人權法院案例

Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Other Member States. (2024, Apr. 9). *European Court of Human Rights. App. No. 39371/20*.

Greenpeace Nordic and Others v. Norway. (2021, June 15). *European Court of Human Rights. App. No. 34068/21*.

Müllner v. Austria and request for expedite proceedings under Rule 41. (2021, Mar. 25). Communicated Case. *European Court of Human Rights. App. No. 5849/22*.

Vallianatos and Others v. Greece [Grand Chamber]. (2013, Nov. 7). *European Court of Human Rights. App. No. 29381/09*.

Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland. (2024, Apr. 9). *European Court of Human Rights. App. No. 53600/20 (Grand Chamber)*.

3. 聯合國人權公約機構案例



Apirana Mahuika et al. v. New Zealand. (2000, Nov. 15). *U.N. Human Rights Committee. Communication No. 547/1993. U.N. Doc. CCPR/C/70/D/547/1993.*

Chief Bernard Ominayak and Lubicon Lake Band v. Canada. (1990, Mar. 26). *U.N. Human Rights Committee. Communication No. 167/1984. U.N. Doc. CCPR/C/38/D/167/1984.*

Daniel Billy et al. v. Australia. (2019, July 21). *Human Rights Committee. U.N. Doc. CCPR/C/135/D/3624/2019.*

Ioane Teitiota v. New Zealand. (2020, January 7). *Human Rights Committee. U.N. Doc. CCPR/C/127/D/2728/2016.*

Chiara Sacchi, et al. v. Argentina. (2021, October 8). *U.N. Committee on the Rights of the Child. U.N. Doc. CRC/C/88/D/104/2019.*

Chiara Sacchi et al. v. Brazil. (2021, Oct. 8). *U.N. Committee on the Rights of the Child. U.N. Doc. CRC/C/88/D/105/2019.*

Chiara Sacchi et al. v. Germany. (2021, Oct. 8). *U.N. Committee on the Rights of the Child. U.N. Doc. CRC/C/88/D/107/2019.*

Chiara Sacchi et al. v. France. (2021, Oct. 8). *U.N. Committee on the Rights of the Child. U.N. Doc. CRC/C/88/D/106/2019.*

4. 國內法院案例

Neubauer et al. v Germany. (2021, March 24). *Bundesverfassungsgericht [Federal Constitutional Court]. Case No. BvR 2656/18/1, BvR 78/20/1, BvR 96/20/1, BvR 288/20.*

The State of the Netherlands v. Urgenda Foundation. (2019, Dec. 20). *The Supreme Court of the Netherlands. Case 19/00135.*

Urgenda Foundation v. The State of the Netherlands (Ministry of Infrastructure and the Environment). (Dist. Ct. The Hague June 24, 2015) (Neth.). *C/09/456689/HA ZA 13-1396*.



5. 其他

Request for an Advisory Opinion submitted by the Commission of Small Island States on Climate Change and International Law. (2024, May 21). Advisory Opinion of 21 May 2024. *International Tribunal for the Law of the Sea. Case No. 31*.

SS “Wimbledon”. (1923, Aug. 17). *Permanent Court of International Justice. P.C.I.J. Ser. A No. 1*.

（五）國際條約與協定

Charter of the United Nations. (1945, June 26). 1 U.N.T.S. 16.

Convention on the Rights of the Child. (1989, Nov. 20). 1577 U.N.T.S 3.

International Covenant on Civil and Political Rights. (1966, December 16). 999 U.N.T.S. 171.

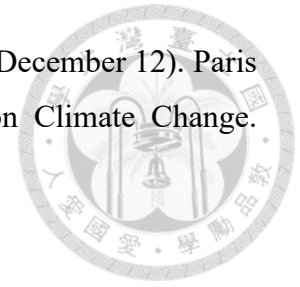
International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. (1978). 993 UNTS 3.

United Nations Framework Convention on Climate Change. (1992, May 9). S. Treaty Doc. No. 102-38.

United Nations Framework Convention on Climate Change. (1997, December 10). Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change. 2303 U.N.T.S. 162.

United Nations Framework Convention on Climate Change. (2012, December 8). Doha Amendment to the Kyoto Protocol. U.N. Doc. FCCC/KP/CMP/2012/13/Add.1, Art. 1A.

United Nations Framework Convention on Climate Change. (2015, December 12). Paris Agreement to the United Nations Framework Convention on Climate Change. T.I.A.S. No. 16-1104.



(六) 聯合國核心人權公約一般性意見

Committee on the Elimination of Racial Discrimination. (1996, August 23). General recommendation no. 21 on the right to self-determination. U.N. Doc. A/51/18.

Human Rights Council. (1984, March 13). General comment no. 12: Article 1 (Right to self-determination), The right to self-determination of peoples. U.N. Doc. CCPR/GC/12.

Human Rights Council. (1994, April 8). General Comment no. 23: Article 27 (Rights of Minorities). U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.5.

Human Rights Council. (2019, September 3). General comment no. 36, Article 6 (Right to Life). U.N. Doc. CCPR/C/GC/35.

UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights. (2000, August 11). General comment no. 14: The right to the highest attainable standard of health (art. 12 of the Covenant). U.N. Doc. E/C.12/2000/4.

UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights. (2009, December 21). General comment no. 21: Right of everyone to take part in cultural life (art. 15, para. 1a of the Covenant on Economic, Social and Cultural Rights). U.N. Doc. E/C.12/GC/21.

(七) 人權理事會與聯合國大會決議

Human Rights Council. (2008, March 8). Human rights and climate change. U.N. Doc. A/HRC/RES/7/23.

Human Rights Council. (2011, October 17). Human rights and climate change. U.N. Doc. A/HRC/RES/18/22.

Human Rights Council. (2014, July 15). Human rights and climate change. U.N. Doc. A/HRC/RES/26/27.

Human Rights Council. (2015, July 22). Human rights and climate change. U.N. Doc. A/HRC/RES/29/15.

United Nations General Assembly. (1948). Universal Declaration of Human Rights. G.A. Res. 217 A (III).

United Nations General Assembly. (1968). Problems of the human environment. G.A. Res. 2398. U.N. Doc. A/RES/2398(XXIII).

United Nations General Assembly. (1972). Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment. G.A. Res. 2994. U.N. Doc. A/RES/2994.

United Nations General Assembly. (1988). Protection of global climate for present and future generations of mankind. U.N. Doc. A/RES/43/53.

United Nations General Assembly. (1989). Protection of global climate for present and future generations of mankind. U.N. Doc. A/RES/44/207.

United Nations General Assembly. (1992). Rio Declaration on Environment and Development. U.N. Conference on Environment and Development. U.N. Doc. A/CONF.151/26 (Vol. I), Annex I.

United Nations General Assembly. (2002). Responsibility of States for internationally wrongful acts. U.N. Doc. A/RES/56/83.

United Nations General Assembly. (2007, September 13). United Nations Declaration on the Rights of Indigenous People. G.A. Res. 61/295.

United Nations General Assembly. (2019). Protection of global climate for present and future generations of humankind. U.N. Doc. A/RES/74/219.

United Nations General Assembly. (2020). Protection of global climate for present and future generations of humankind. U.N. Doc. A/RES/75/217.

United Nations General Assembly. (2022). The human right to a clean, healthy and sustainable environment: resolution. U.N. Doc. A/RES/76/300.

United Nations General Assembly. (2022). The human right to a clean, healthy and sustainable environment. U.N. Doc. A/RES/76/300.



(八) 國際組織報告或出版品

Bennoune, K. (2019, July 30). *Report of the Special Rapporteur in the field of cultural rights*. U.N. Doc. A/74/255.

Crawford, J. (1998). *State responsibility, First report on State responsibility by Mr. James Crawford, Special Rapporteur*. U.N. Doc. A/CN.4/490 and Add.1-7.

Depledge, J. (2000, November 25). *Tracing the origins of the Kyoto Protocol: An article-by-article textual history*. UNFCCC Secretariat Technical papers. U.N. Doc. FCCC/TP/2000/2.

Gros Espiell, H. (1980). *The right to self-determination: Implementation of United Nations resolutions, Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities*. U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/405/Rev.1.

Human Rights Council. (1994, July 6). *Human rights and the environment: final report prepared by Fatma Zohra Ksentini (Special Rapporteur)*. U.N. Doc. E/CN.4/Sub.2/1994/9.

Human Rights Council. (2010, September 2). *Implementation of Human Rights Council resolution 13/17 of 25 March 2010 entitled "The Social Forum"*. U.N. Doc. HRC/SF/2010/2.

Human Rights Council. (2016, February 1). *Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*. U.N. Doc. A/HRC/31/52.

Human Rights Council. (2020, December 24). *Report of the Special Rapporteur in the field of cultural rights, on her mission to Tuvalu*. U.N. Doc. A/HRC/46/34/Add.1.

International Law Commission. (2001). *Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*. Supplement No. 10 (A/56/10), chp. IV.E.1.

International Law Commission. (2021). *Report on the work of its seventy-second session*. U.N. Doc. A/76/10.

International Law Commission. (2022, April 19). *Sea-level rise in relation to international law: Second issues paper by Patrícia Galvão Teles and Juan José Ruda Santolaria, Co-Chairs of the Study Group on Sea-level Rise in Relation to International Law*. U.N. Doc A/CN.4/752.

International Law Commission. (2022, August 12). *Draft conclusions on identification and legal consequences of peremptory norms of general international law (jus cogens) with commentaries*. U.N. Doc. A/77/10.

International Law Commission. (2001). *Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*. Supplement No. 10 (A/56/10), chp. IV.E.1.

International Law Commission. (2021). *Report on the work of its seventy-second session*. U.N. Doc. A/76/10.

International Law Commission. (2022, April 19). *Sea-level rise in relation to international law: Second issues paper by Patrícia Galvão Teles and Juan José Ruda Santolaria, Co-Chairs of the Study Group on Sea-level Rise in Relation to International Law*. U.N. Doc A/CN.4/752.

International Law Commission. (2022, August 12). *Draft conclusions on identification and legal consequences of peremptory norms of general international law (jus cogens) with commentaries*. U.N. Doc. A/77/10.

Office of the UN High Commissioner for Human Rights. (2009, January 15). *Annual report of the United Nations High Commissioner for Human Rights and reports of the Office of the High Commissioner and the Secretary-General, Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the relationship between climate change and human rights*. U.N. Doc. A/HRC/10/61.

Office of the High Commissioner for Human Rights. (2015). *Understanding human rights and climate change: Submission of the Office of the High Commissioner for Human Rights to the 21st Conference of the Parties to the United Nations*

Framework Convention on Climate Change. Retrieved from <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/ClimateChange/COP21.pdf>.

Office of the High Commissioner for Human Rights. (2016). *Analytical study on the relationship between climate change and the human right of everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health*. U.N. Doc. A/HRC/32/23.

Setzer J. & Higham C. (2021) *Global trends in climate change litigation: 2021 snapshot*. London: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy, London School of Economics and Political Science.

Setzer J. & Higham C. (2022). *Global Trends in Climate Change Litigation: 2022 Snapshot*. London: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment and Centre for Climate Change Economics and Policy, London School of Economics and Political Science.

United Nations Environment Programme. (2023). *Emissions gap report 2023: Broken record – Temperatures hit new highs, yet world fails to cut emissions (again)*. <https://doi.org/10.59117/20.500.11822/43922>.

United Nations Secretary-General. (2019, July 15). *Human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment, Report of the Special Rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment*. U.N. Doc. A/74/161.

(九) IPCC 報告

IPCC, 2014: Climate Change 2014: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, R.K. Pachauri and L.A. Meyer (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland.

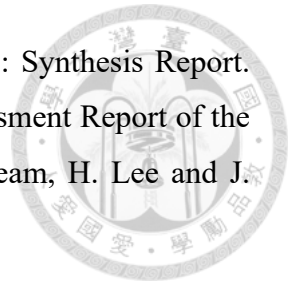
IPCC, 2014: Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Field, C.B., V.R. Barros, D.J. Dokken, K.J. Mach, M.D. Mastrandrea, T.E. Bilir, M. Chatterjee, K.L. Ebi, Y.O. Estrada, R.C. Genova, B. Girma, E.S. Kissel, A.N. Levy, S. MacCracken, P.R. Mastrandrea, and L.L. White (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA.

IPCC, 2018: *Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty* [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, H.-O. Pörtner, D. Roberts, J. Skea, P.R. Shukla, A. Pirani, W. Moufouma-Okia, C. Péan, R. Pidcock, S. Connors, J.B.R. Matthews, Y. Chen, X. Zhou, M.I. Gomis, E. Lonnoy, T. Maycock, M. Tignor, and T. Waterfield (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA.

IPCC, 2021: Summary for Policymakers. In: *Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, and B. Zhou (eds.)].

IPCC, 2022: Summary for Policymakers [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, M. Tignor, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem (eds.)]. In: *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA.

IPCC, 2023: Summary for Policymakers. In: Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland.



(十) UNFCCC 會議報告

Intergovernmental Negotiating Committee for a Framework Convention on Climate Change. (1992, January 29). *Report of the Intergovernmental Negotiating Committee for a Framework Convention on Climate Change on the work of its fourth session, held at Geneva from 9 to 20 December 1991*, Article IV 2.1(b), at 37, U.N. Doc. A/AC.237/15.

United Nations Framework Convention on Climate Change. (1995, June 6). *The Berlin Mandate: Review of the adequacy of Article 4, paragraph 2 (a) and (b), of the Convention, including proposals related to a protocol and decisions on follow-up. Report of the Conference of the Parties on its First Session, Held at Berlin from 28 March to 7 April 1995, Decision 1/CP.1*. U.N. Doc. FCCC/CP/1995/7/Add.1.

United Nations Framework Convention on Climate Change. (2011, March 15). *Report of the Conference of the Parties on its sixteenth session, held in Cancun from 29 November to 10 December 2010*. U.N. Doc. FCCC/CP/2010/7/Add.1.

United Nations Framework Convention on Climate Change. (2010, March 30). *Report of the Conference of the Parties on its fifteenth session, held in Copenhagen from 7 to 19 December 2009, Decision 2/CP.15*. U.N. Doc. FCCC/CP/2009/11/Add.1.

United Nations Framework Convention on Climate Change. (2015, February 2). *Report of the Conference of the Parties on its twentieth session, held in Lima from 1 to 14 December 2014, Part two: Action taken by the Conference of the Parties at its twentieth session, Decision 1/CP.20, Lima Call for Climate Action*. U.N. Doc. FCCC/CP/2014/10/Add.1.

United Nations Framework Convention on Climate Change. (2016, January 29). *Report of the Conference of the Parties on its twenty-first session, held in Paris from 30*

November to 13 December 2015, Decision 1/CP.21. U.N. Doc. FCCC/CP/2015/10/Add.1.

United Nations Framework Convention on Climate Change. (2021, November). *Guidance on cooperative approaches referred to in Article 6, paragraph 2, of the Paris Agreement, Decision -/CMA.3*. U.N. Doc. FCCC/PA/CMA/2021/10/Add.1.

United Nations Framework Convention on Climate Change Secretariat. (2023, September 8). *Technical dialogue of the first global stocktake: Synthesis report by the co-facilitators on the technical dialogue*. U.N. Doc. FCCC/SB/2023/9.

(十一) 網路資料

Boyd, D. (2018, October 25). Mandate of the Special Rapporteur on human rights and the environment, Statement on the human rights obligations related to climate change, with a particular focus on the right to life. Retrieved from <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Environment/FriendsIrishEnvironment25Oct2018.pdf>.

Boyd, D. R., & Orellana, M. A. *Amicus Curiae Brief [of Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Other States] by UN Special Rapporteurs*. Retrieved from <http://climatecasechart.com/non-us-case/youth-for-climate-justice-v-austria-et-al/>.

Brazil's high court first to declare Paris Agreement a human rights treaty. (2022, July 7). *Yale Environment 360*. Retrieved from <https://e360.yale.edu/digest/paris-agreement-human-rights-treaty-brazil>

Commission on Human Rights of the Philippines. (2022, December). *National inquiry on climate change report: A report by the Commission en Banc V of the Commission on Human Rights*. https://www.escri-net.org/sites/default/files/case-law/nicc_report.pdf.

Council of Europe Commissioner for Human Rights. (2021, May 5). Third party intervention [on Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Other States] by the Council of Europe Commissioner for Human Rights under Article 36, paragraph

- 3, of the European Convention on Human Rights. Retrieved from <http://climatecasechart.com/non-us-case/youth-for-climate-justice-v-austria-et-al/>.
- Crawford, J. (2001). Articles on Responsibility of State for International Wrongful Act. *United Nations Audiovisual Library of International Law*. Retrieved from https://legal.un.org/avl/pdf/ha/rsiwa/rsiwa_e.pdf.
- Crawford, James. (2006). *State Responsibility*. *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*. Retrieved from <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1093?prd=EPIL>.
- European Court of Human Rights. *The Admissibility of an Application*. Retrieved from https://www.echr.coe.int/Documents/COURtalks_Inad_Talk_ENG.PDF.
- ESCR-Net. (2019, January 11). *Colombian Supreme Court rules to protect future generations and Amazon rainforest in climate change case*. Retrieved from <https://www.escr-net.org/caselaw/2019/stc-4360-2018>.
- Gaja, G. *Standing: International Court of Justice (ICJ)*. Oxford Public International Law, Max Planck Encyclopedia of International Procedural Law. <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law-mpeipro/e3661.013.3661/law-mpeipro-e3661>.
- Kammerhofer, J. *Obligations erga omnes*. Oxford Public International Law. Retrieved from <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1400#>.
- LSE Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment. (2021, January 13). What is climate change ‘Loss and Damage’? Retrieved from <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/explainers/what-is-climate-change-loss-and-damage/>.
- Luporini, R., & Kodiveri, A. U. (2021). *The role of human rights bodies in climate litigation*. European University Institute, Working Paper No. EUI LAW; 2021/12. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1814/72765>.

McGrath, M. (2020, November 4). Climate change: US formally withdraws from Paris agreement. *BBC News*. Retrieved from <https://www.bbc.com/news/science-environment-54797743>.

Nedeski, N., & Nollkaemper, A. (2022, December 15). A guide to tackling the collective causation problem in international climate change litigation. *EJIL:Talk!*. Retrieved from <https://www.ejiltalk.org/a-guide-to-tackling-the-collective-causation-problem-in-international-climate-change-litigation/>.

Nollkaemper, A. (2024). Causation puzzles in international climate litigation. *Amsterdam Law School Research Paper No. 2024-17*. Forthcoming in *2024 Italian Yearbook of International Law*. Retrieved from https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3811486.

Office of the UN High Commissioner for Human Rights. (2019, September 9). Global update at the 42nd session of the Human Rights Council, Opening statement by the UN High Commissioner for Human Rights Michelle Bachelet. *UN Media Center*. Retrieved from <https://www.ohchr.org/en/statements/2019/09/global-update-42nd-session-human-rights-council>.

Office of the High Commissioner for Human Rights. Individual communications, human rights treaty bodies. Retrieved from <https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies/individual-communications#whocan>.

Petition to the Inter American Commission on Human Rights Seeking Relief from Violations Resulting from Global Warming Caused by Acts and Omissions of the United States. (2006, November 16). Retrieved from <https://earthjustice.org/press/2005/inuit-human-rights-petition-filed-over-climate-change>.

Request for an advisory opinion on the scope of the state obligations for responding to the climate emergency, Advisory Opinion Request (unofficial English translation). Retrieved from https://climatecasechart.com/wp-content/uploads/non-us-case-documents/2023/20230109_18528_petition-2.pdf

Rosenne, S. *International Court of Justice (ICJ)*. Oxford Public International Law. <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e34>.

Small Island States Conference. (2007, November 14). *Malé Declaration on the Human Dimension of Global Climate Change*. Retrieved from https://www.ciel.org/Publications/Male_Declaration_Nov07.pdf.

United Nations. (2015, December 12). *UN chief hails new climate change agreement as “monumental triumph”*. UN News Centre. Retrieved from <https://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2015/12/un-chief-hails-new-climate-change-agreement-as-monumental-triumph/>.

United Nations. (2019, September 23). Greta Thunberg tells world leaders ‘you are failing us’, as nations announce fresh climate action. *UN News*. Retrieved from <https://news.un.org/en/story/2019/09/1047052>.

United Nations Climate Change. Status of ratification of the convention. Retrieved from <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-convention/status-of-ratification-of-the-convention>.

United Nations Climate Change. What is the United Nations Framework Convention on Climate Change? Retrieved from <https://unfccc.int/process-and-meetings/what-is-the-united-nations-framework-convention-on-climate-change>.

Viñuales, J. (2016, February 7). The Paris climate agreement: An initial examination (Part I of III). *EJIL:Talk!*. Retrieved from <https://www.ejiltalk.org/the-paris-climate-agreement-an-initial-examination-part-i-of-ii/>.

World Health Organization. (2014). *Quantitative risk assessment of the effects of climate change on selected causes of death, 2030s and 2050s*. Retrieved from <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/134014/9789241507691eng.pdf?sequence=1>