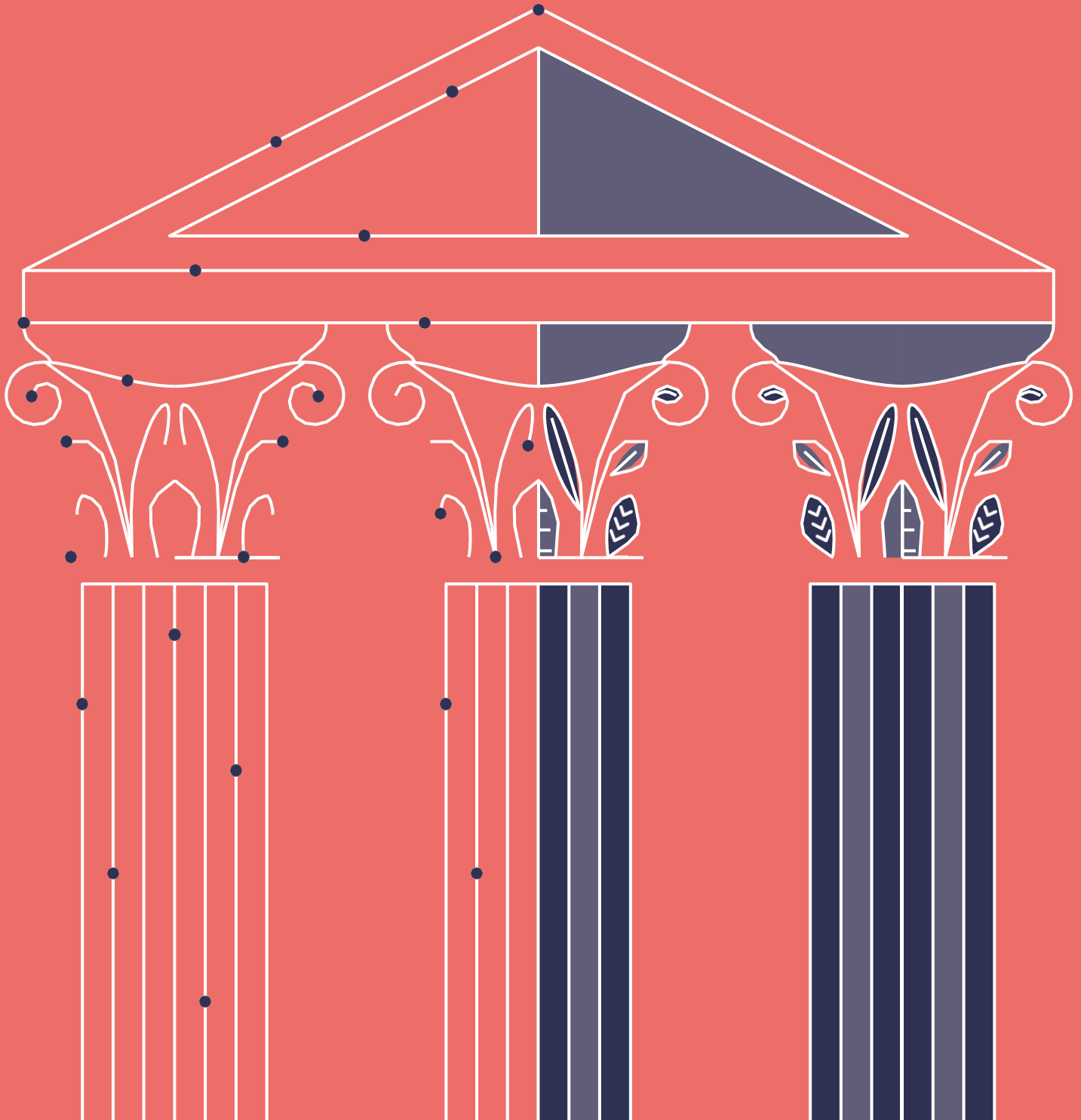


기후변화 소송 글로벌 동향: 2022 스냅샷 (국문)

Joana Setzer, Catherine Higham

번역 사단법인 기후솔루션

정책보고서 2022년 6월



기후변화 경제 및 정책 센터(CCCEP)는 철저하고 혁신적인 연구를 통해 기후변화에 대한 공공 및 민간 활동을 진전시키기 위해 2008년에 설립되었습니다. 해당 센터는 University of Leeds와 London School of Economics and Political Science가 공동으로 주관합니다. UK Economic and Social Research Council에서 해당 센터에 자금을 지원합니다. www.cccep.ac.uk **Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment**는 2008년 London School of Economics and Political Science에 설립되었습니다. 해당 연구소는 경제, 금융, 지리, 환경, 국제 개발 및 정치 경제에 대한 국제 전문 지식을 결합하여 기후변화 및 환경에 대한 정책 관련 연구, 교육 및 훈련을 위한 세계 최고의 센터가 되고자 합니다. 본 연구소는 Grantham Foundation for the Protection of the Environment에서 자금을 지원받는데, 해당 재단은 Imperial College London의 Grantham Institute – Climate Change and the Environment에도 자금을 지원하고 있습니다. www.lse.ac.uk/grantham

저자 소개

Joana Setzer는 Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment의 조교수인 펠로우 연구원입니다. Catherine Higham은 Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment의 Climate Change Laws of the World 프로젝트의 정책 분석가이자 코디네이터입니다.

감사의 말씀

저자들은 본 보고서에 대해 유용한 검토 의견을 제공한 Veerle Heyvaert 교수, Ian Higham 박사, Robert Carnwath 경, Michael Burger 교수, Maria Antonia Tigre 박사, Harro van Asselt 교수, Harj Narulla, Nigel Brook 그리고 Zaneta Sedilekova에게 감사의 인사를 전합니다. 본 보고서를 작성하는 데 있어 연구를 지원하고 귀중한 도움을 준 Emily Bradeen에게 특별히 감사드립니다. Natalie Pearson의 지원을 받아 Georgina Kyriacou가 본 보고서의 편집과 제작을 담당하였습니다.

Joana Setzer와 Catherine Higham은 보고서 작성을 위해 경제사회연구회(ESRC)와 Foundation for International Law for the Environment 그리고 Grantham Foundation for the Protection of the Environment에서 재정적 지원을 받았음을 말씀드립니다. 저자들은 결과물에 영향을 미칠 수 있는 이외에 다른 어떠한 이해관계나 활동이 없었음을 밝힙니다.

본 보고서는 저자들의 견해를 담은 것으로, 주관 기관이나 후원자의 견해를 반드시 대표하지는 않습니다. 모든 오류와 누락의 책임은 저자들에게 있습니다.

본 보고서는 2022년 6월에 Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment와 Centre for Climate Change Economics and Policy에서 처음으로 출판되었습니다.

© 원 저자들, 2022.

권한 요청 시 Grantham Research Institute로 연락해야 합니다.

추천 인용법: Setzer J and 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.

원 저자들의 저작물에 관한 권리 이외에, 국문 번역에 따른 2차적 저작물에 대한 권리는 사단법인 기후솔루션 (번역 참여: 변호사 박주영, 하지현, 임두리, 김건영, 이관행)에서 보유하고 있습니다. 상업적인 목적의 저작물 인용은 사단법인 기후솔루션(하지현 변호사, jihyeon.ha@fourclimate.org)의 명시적인 허락 하에 저작자 및 출처를 표기하여서만 가능하며, 이외에 저작물의 전부 또는 일부를 판매하여서는 안됩니다.

목차

핵심 메시지	1
요약	2
서문	6
파트 I: 전반적 동향 이해	9
전반적 수치: 기후변화 소송에서의 '언제'와 '어디서'	9
원고와 피고: 기후변화 소송에서의 '누가'	11
기후 소송 당사자에 대한 심층 분석	12
판례 특징: 기후변화 소송에서의 '무엇'	15
기후 소송 전략 유형	17
파트 II: 주목받는 소송 동향	30
기후 목표에 대한 국내 책임	30
화석연료 확대에 대한 책임	31
인권의 역할: 복잡성의 이해	32
주목받는 민간 및 공공 금융기관	38
'기후-위험' 소송: 정보 격차 해소	39
미래 동향	41
결론	44
부록 1. 방법론적 참고 사항	45

핵심 메시지

- 기후변화 소송은 효과적인 기후 행동을 진행시키거나 지연시키는 방법으로 해마다 그 중요성이 커지고 있습니다. '2022년 기후변화에 관한 정부 간 협의체(IPCC) 회원국들이 승인한 제3실무그룹 보고서에서 기후소송이 '기후 거버넌스의 목표와 결과'에 영향을 미치는 것으로 인정되었습니다.
- 전 세계적으로, 기후변화 관련 소송의 누적 건수는 2015년 이후 두 배 이상 증가했습니다. 1986년부터 2014년 사이 800건이 조금 넘는 소송이 제기되었고, 지난 8년간 1,200건이 넘는 소송이 제기되어, 총 소송 건수는 2,002건에 달합니다. 그중 약 4분의 1이 2020년부터 2022년 사이에 제기되었습니다.
- 현재 남반구 개발도상국에서 88건의 소송이 확인되었으며, 비교적 꾸준한 속도로 소송이 계속 제기되고 있습니다.
- 기후변화에 대한 정부의 전반적인 대응에 문제를 제기하는 '프레임워크' 소송 73건은 정부가 기후 공약을 시행하거나 개선하도록 하기 위한 수단으로 이용되었습니다. 국가 최고 법원에서 판결을 내린 8건의 프레임워크 소송 중 6건은 기후 행동에 유리한 결과를 낳았습니다.
- 지난 12개월 동안 특히 미국 이외의 지역에서 주요 탄소 배출 기업 및 기타 화석연료 기업을 상대로 한 소송이 추가로 제기되었습니다. 기업 관계자를 상대로 한 소송도 식품, 농업, 운송, 플라스틱 및 금융 부문에서 점차 늘어나고 있습니다.
- 전략적 목표를 가진 소송의 수는 계속해서 증가하고 있습니다. 그러한 소송은 원고의 동기가 개별 소송당사자의 이해관계를 넘어, 기후 정책의 개선, 대중의 인식 제고, 정부 및 업계의 행동 변화를 포함한 광범위한 사회적 변화를 일으키는 것을 목표로 하고 있습니다.
- 모든 전략적 소송이 기후 목표와 일치하는 것은 아닙니다. 소송당사자가 온실가스 배출 감소 또는 그 밖의 '긍정적인' 결과로 이어질 규제나 정책의 도입을 저지하기 위해 소송을 제기하는 사례도 많이 있습니다. 그러나 기후 목표와 일치하지 않는 모든 소송이 기후 행동을 방지하려는 의도로 제기되는 것은 아닙니다.
- 최근의 소송 내용은 제26차 유엔기후변화협약 당사국총회(COP26)에서 국제 사회가 강조한 가장 중요한 쟁점 중 일부와 공통됩니다. 여기에는 국가의 목표와 행동을 증진할 필요성, 에너지 부문에서 모든 화석연료의 사용을 단계적으로 줄일 필요성, 효과적인 기후 행동과 정당한 전환을 제공하기 위해 부문과 사회 전반에 걸쳐 인권과 협력의 중요성을 강조할 필요성, 금융을 시스템 변화의 지렛대로 사용할 필요성이 포함됩니다.
- 내년에 주목해야 할 다섯 가지 분야는 다음과 같습니다. 개인 책임에 관한 소송, 온실가스 제거 또는 '네거티브 배출' (negative emissions, 상쇄 배출 및 탄소 거래 등 다른 곳에서 배출을 감축하거나 탄소 흡수원을 개선 - 역자주) 기술에 지나치게 의존하는 감축 공약에 문제를 제기하는 소송, 단기 잔류 기후변화 유발 물질에 초점을 맞춘 소송, 기후와 생물다양성 연관성을 명시적으로 다루는 소송, 기후변화가 야기한 '손실과 피해'에 대한 법적 구제 수단을 모색하는 전략입니다.

요약

본 보고서는 2021년 5월부터 2022년 5월까지 기후변화 소송에서의 주요 국제적 발전 동향을 검토합니다. 본 보고서의 주요 출처는 Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment가 관리하는 [세계 기후변화법\(CCLW\)](#) 데이터베이스로, 43개국의 법원과 국제·지역 법원(재판소 포함) 15곳에 제기된 사건이 포함되어 있습니다. 해당 데이터는 종합적인 글로벌 수치를 제공하기 위해, Sabin Center for Climate Change Law가 관리하는 [United States Climate Litigation Database](#)로 보충되었습니다.

동향과 관찰 사항 개요

확인된 소송의 압도적 다수가 북반구 선진국에서 발생했지만, 남반구 개발도상국에서의 기후 소송 건수도 계속 증가하고 있습니다. 현재 남반구 개발도상국¹에서 발생한 소송은 최소 88건으로, 중남미 지역 47건, 아시아 태평양 지역 28건, 아프리카 13건입니다.

소송 대부분은 일반적으로 기업, 비정부기구(NGO) 및 개인이 (중앙 및 지방) 정부를 상대로 제기한 것입니다. 올해 연구 기간에 전체 소송의 70% 이상이 정부를 상대로 제기되었고, 70%는 NGO나 개인이 각각 또는 함께 제기한 것입니다. 미국 이외의 지역에서는 NGO와 개인이 원고의 약 90%인 반면 미국에서는 정부, 기업 및 산업 협회가 원고인 비율이 더 높습니다.

2022년 5월을 기준으로 데이터베이스에는 진행 중이거나 완료된 전 세계 2,002건의 기후 소송 사건이 포함되어 있습니다. 그중 1,426건은 미국 법원에, 나머지 576건은 기타 43개국과 국제·지역 법원(재판소 및 유럽연합 법원 포함) 15곳에 제기되었습니다. 2021년은 미국 이외 지역에서 제기된 사건의 수가 가장 많은 해였습니다. 이탈리아, 덴마크, 파푸아뉴기니에서는 처음으로 소송이 제기되었습니다.

주요 탄소 배출 기업 및 화석연료 채굴·공급과 관련된 기업을 상대로 한 소송이 계속 증가하고 있으며, 이러한 경향은 이제 미국 이외의 지역에서 더욱 두드러집니다. 그리고 더 다양한 범위의 기업 관계자를 상대로 제기되고 있습니다. 2021년 기업을 상대로 한 38건의 소송 중 16건이 화석연료 기업을 상대로 제기되었고, 절반 이상은 여러 차례에 걸쳐 식품·농업·운송·플라스틱·금융 등 다른 분야 관계자를 상대로 이루어졌습니다.

전략적 목표를 위해 제기된 소송의 수가 계속 증가하고 있으며, 이는 기후 소송이 여러 관할 구역에서 활동가들의 전략으로 확고히 자리 잡았음을 시사합니다.

우리는 소송을 통해 억제하거나 장려하려는 행동 유형을 분석하여, 기후 목표와 일치하는(climate-aligned) 전략 8가지와 기후 목표와 일치하지 않는(non-climate aligned) 전략 4가지로 구성된 전략 유형을 만들었습니다. 이들은 단독으로 또는 결합하여 사용할 수 있습니다. 전략 유형을 파리기후협약 이후 미국 이외 지역에서 제기된 전략적 소송에 적용한 결과, 우리는 아래와 같이 기후 목표와 일치하는 소송 230건과 기후 목표와 일치하지 않는 소송 14건을 확인하였습니다.

¹ 많은 학자와 정책결정자가 선호하는 용어인 '남반구 개발도상국'과 '북반구 선진국'의 구분은 경제적 불평등에 근거하지만, 이 보고서는 '남반구 개발도상국'은 동질적인 국가 그룹이 아니며, 법적 발전 단계 및 역량이 국가마다 다르다는 점을 중요시합니다.

기후 목표와 일치하는 소송에는 다음이 포함됩니다.

- 정부나 기업을 상대로 '기후 기준 시행'을 요구하는 소송 117건. 이 소송들은 기업 공급망의 특정 부분 뿐만 아니라 부문별 정책, 행동에 대한 결정, 다수의 허가 또는 개별 사업에 대한 소송입니다.
- 기후변화 대응 계획과 전반적인 의욕 및(또는) 정책 대응 이행의 적절성과 관련하여 (중앙 및 지방) 정부를 상대로 제기된 '프레임워크' 소송 65건. (미국에서도 8건의 소송이 추가로 확인되어, 전 세계적으로는 총 73건입니다.)
- '기후-위험'(16건), '기업 프레임워크'(12건), '보상'(9건), '개인 책임'(4건), '공적 금융'(5건), '적응 실패'(3건)를 주요 전략으로 활용한 소송.

기후 목표와 일치하지 않는 소송은 다음과 같습니다.

- 주로 중앙 및 지방 정부의 '규제 권한'에 문제를 제기한 소송(5건)과 투자자-국가 분쟁 해결(ISDS) 절차를 통해 '좌초 자산'에 대한 보상을 청구한 소송(4건)이 여기에 해당합니다.
- 개인을 상대로 제기된 소송('SLAPP' 소송)과 기후 행동이 수행되는 방식이나 인권 향유에 미치는 영향에 대한 주장('정의로운 전환' 소송)을 식별하는 것은 더 복잡합니다.

CCLW 데이터베이스에 있는 절차 또는 본안에 대한 판단이 내려진 모든 소송의 결과를 정량적으로 검토한 결과, 소송의 54%(245건)가 기후변화 행동에 유리한 결과로 이어졌습니다.

독일 지방 정부를 상대로 제기된 11건의 사건이 기각된 것이 2021년 보고서에 비해 기후 행동에 유리한 결과가 감소하는 데 부분적으로 영향을 미쳤습니다. 그러나 사건의 최종적인 결과에만 지나치게 초점을 맞추면 기후 소송의 영향의 큰 흐름을 파악하기 어렵습니다. 심리가 진행되지 않은 사건도 의사결정 과정에 영향을 미칠 수 있습니다.

법조계에서는, 영향력 있는 소송이 커뮤니티에 힘을 실어줘야 한다는 점('movement lawyering')에 대한 명확한 인식과 함께, 기후변화를 주도하는 시스템에 가장 큰 영향을 미칠 수 있는 법적 개입 방식('systemic lawyering')을 찾으려는 노력이 증가하는 것을 관찰할 수 있습니다. 또한 변호사와 판사가 기후 행동에 의미 있게 기여할 수 있다는 인식도 확인됩니다('climate conscious lawyering').

주목받는 동향

최근 소송과 국제사회에서 강조되는 가장 중요한 쟁점 사이에는 몇 가지 공통점이 있습니다. 기후 소송의 최신 동향과 2021년 제26차 유엔기후변화협약 당사국 총회에서 채택한 글래스고기후협약(Glasgow Climate Pact) 본문의 핵심 요소는 관련이 있습니다.

기후 목표에 대한 국내 책임

- 기후 소송은 정부가 기후 공약을 집행하거나 목표를 강화하도록 하는 데 이용되고 있습니다. 우리는 현재까지 기후변화에 대한 정부의 전반적인 대응을 문제삼는 '프레임워크' 소송 73건을 확인하였으며(미국 이외 65건, 미국 내 8건), 그중 23건은 지방 정부를 상대로 제기되었습니다.
- 이러한 소송 대부분은 북반구 선진국에서 제기되었으며 기후변화에 대한 정부의 정책 대응 계획 또는 전반적인 목표의 적절성에 중점을 두고 있습니다. 소수의 소송은 기존 기후 보호 조치의 시행에 관한 것입니다.

- 각국 최고 법원에서 판결이 내려진 8건의 사건 중 6건이 기후 행동에 유리한 결과를 낳았습니다. 일부는 석탄발전소의 운영을 제한하는 네덜란드 내각의 결정처럼 이미 현실적인 변화로 이어졌습니다.

화석연료 확장에 대한 책임

- 기후 소송은 화석연료의 단계적 퇴출을 향한 운동에서 중요한 역할을 하고 있습니다. 해당 소송에는 정책, 허가 또는 보조금으로 화석연료 사용을 지원하는 정부에 대한 문제 제기와 인권 및 헌법상의 권리에 관한 주장이 통합되어 있습니다. 이러한 소송은 정부에 대한 '프레임워크' 소송에서 개발된 주장과 기준을 좀 더 실무적인 수준에서 적용합니다.
- 이러한 소송은 남반구 개발도상국에서 더욱 많이 제기되고 있습니다. 소송당사자들은 매장된 미개발 화석연료를 개발하고 화석연료에 의존하는 개발 경로를 '고착화'(lock-in)하는 정책에 대해 대규모로 이의를 제기하고 있습니다.
- 개별 사업에 초점을 맞추기보다 부문별 조달 정책을 대상으로 소송을 제기함으로써, 소송당사자들은 차세대 화석연료 관련 소송을 특징지을 수 있는 확대된 규모와 긴급성을 보여주고 있습니다.

인권과 기후 소송의 복잡한 연관성

- 인권과 기후변화 사이의 밀접한 연관성에 대한 국제적 인식이 확대됨에 따라, 기후변화와 관련된 우려를 해결하기 위해 인권법과 구제책이 더욱 심도 있게 사용되고 있습니다.
- 초기에는 인권이 국가를 상대로 한 소송에 강력한 근거를 제공했지만, 최근에는 기업에 대한 소송에서도 권리에 기반한 기후 소송이 중요한 역할을 하고 있습니다. 특히 기업 인권 실사에 대한 표준을 설정하는 데 있어 그 역할은 더 중요합니다.
- *Milieudefensie et al. v. Royal Dutch Shell plc*. 판결이 기업을 상대로 제기되는 더 많은 권리 기반의 전략적 소송으로 이어질 것이라는 예측은 점점 현실화되고 있습니다.
- 정부에 대한 프레임워크 소송과 헌법 및 인권에 기반한 운영 또는 사업에 대한 소송의 발전은 유럽인권재판소에서도 분명히 확인할 수 있습니다. 현재 법원에 계류 중인 사건은 3건입니다.

현장의 민간 및 공적 금융기관

- 몇몇 신규 및 진행 중인 소송은 글로벌 금융 시스템 내에서 기후 관련 금융 리스크에 대한 폭넓은 이해와 접근 방식에 영향을 미치는 수단으로써, '포트폴리오 배출'에 대한 민간 및 공적 금융기관의 법적 의무를 명확히 하려고 합니다.
- 최근에 제기된 소송들을 보면, 주로 '기후 정보 공개와 관련된 소송'에서 '저탄소 경제로의 전환이라는 맥락 속에서 신중한 재무 관리가 의미하는 바가 무엇인지 묻는 소송'으로 초점이 이동함을 확인할 수 있습니다.

기후-워싱(Climate-washing) 소송: 정보 격차

- 다양한 형태의 잘못된 기후 정보를 제공하는 기업 또는 국가에 책임을 묻기 위해 국내 법원 및 기타 기관에 제기되는 기후 관련 그린 워싱 소송 또는 '기후-워싱'소송도 속도가 붙고 있습니다.

미래 동향

기후 소송은 계속해서 빠르게 진화하고 있으며, 소송 건수도 계속 증가할 것으로 예상됩니다. 또한 기후변화의 원인과 해결책에서 복수의 행위자가 수행하는 역할에 대한 이해가 깊어지면서, 원고와 피고의 범위도 계속해서 다양해질 것으로 전망됩니다. 특히, 우리는 개인 책임에 초점을 맞춘 소송(형사 사건부터 기후 위험을 관리하기 위한 이사, 임원 및 관리자의 의무에 초점을 맞춘 사건까지)뿐만 아니라 기후변화의 예방 및 보상(또는 '손실과 피해')을 다루는 국제 소송이 더 증가할 것으로 예상하고 있습니다.

또한 온실가스 제거 또는 '네거티브 배출' 기술에 과도하게 의존하는 공약에 대해 정부 및 주요 배출 업체를 상대로 한 소송, 명시적으로 기후 및 생물다양성의 연관성을 다루는 소송도 계속 증가할 것으로 예상됩니다. 단기간 잔류 기후변화 유발 물질을 시급히 줄여야 할 필요성에 초점을 맞춘 소송도 새로이 제기될 수 있습니다. 목표에 부합하지 않게 행동하거나, 제품 및 행동에 대한 대중과 이해당사자의 오인을 유발하는 행위주체들은 증가하는 소송에 직면할 수 있습니다.

온실가스 제거 또는 '네거티브 배출' 기술에 지나치게 의존하는 기후 공약에 대한 문제가 기후 소송을 통해 점점 더 제기될 것으로 예상됩니다.

사진: 영국 노스 요크셔에 있는 드랙스 발전소는 이러한 기술에서 중요한 역할을 하는 연료인 바이오매스로 전기를 생산하기 위해 사일로를 교체했습니다.

© Alan Murray-Rust, geograph.org.uk



서문

이것은 Grantham Research Institute의 기후 소송에 대한 글로벌 동향 시리즈의 네 번째 연례 보고서입니다. 각 보고서는 지난 12개월 동안 제기된 소송을 중심으로 기후 소송 분야의 최신 연구와 진행 국면에 대한 종합적인 내용을 제공합니다. 본 보고서는 2021년 5월 31일부터 2022년 5월 31일까지를 다룹니다. 지난 보고서에서 게재된 소송 건수, 지표 및 분류에 대한 업데이트를 제공합니다. 정책결정자와 소송당사자가 빠르게 다양해지는 이 분야에서의 새로운 국면을 이해하는 데 도움을 주기 위해, 우리는 소송이 억제하거나 장려하려는 행동 유형에 기반한 전략 분류 체계를 소개합니다.

기후변화 소송의 정의

기후변화 소송과 그 영향에 대한 보고서에 포함할 내용을 정하는 것은 쉬운 일이 아닙니다. 기후변화 관련 법 분야의 정의에 대한 풍부한 학술 토론과 논의가 있습니다(Peel and Osofsky, 2020 참조). 그러나 이 보고서의 목적상, 기후변화 소송(기후 소송이라고도 함)을 엄밀하게 정의하는 접근 방식을 채택하였습니다. 기후 소송에는 기후변화 과학, 정책 또는 법의 중요한 문제와 관련된 사법 및 준 사법 기관에서의 소송이 포함됩니다.² 이것은 컬럼비아대학교 로스쿨 Sabin Center for Climate Change Law에서 기후변화 소송 데이터베이스에 포함할 소송을 정하기 위해 채택한 접근 방식입니다. Sabin Center의 글로벌 데이터베이스는 저희 Climate Change Laws of the World 데이터베이스 소송 자료의 기초가 됩니다(자세한 내용은 아래 데이터 소스 참조). 분석 대상을 이러한 소송으로 한정함으로써, 상황에 대한 명확한 평가를 제공하고 가장 중요한 사항을 끌어낼 수 있다고 생각합니다.

본 보고서에서는 기후 목표와 일치하는 소송과 기후 목표와 일치하지 않는 소송이 자주 언급됩니다. 이러한 용어에 대한 자세한 설명은 **박스 A**에 있습니다.

본 보고서의 목표는, 법이 종종 일관성이 없어 보이는 다양한 기후 관련 의제들을 진전시키는 도구로서 어떻게 사용되는지를 독자가 이해하도록 돕는 것입니다. 법조인은 기후 행동을 진전시키거나, 가끔은 기후 정책이 계획되거나 구현되는 방식에 문제를 제기하거나, 정책결정자가 온실가스 배출에 책임이 있는 민간 당사자에게 더 제한적인 조치를 시행하도록 법을 이용할 수 있습니다.

데이터 출처

저희의 주요한 데이터 출처는 London School of Economics and Political Science의 Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment에서 생성하고 관리하는 오픈액세스 데이터베이스인 Climate Change Laws of the World (CCLW) 데이터베이스입니다. 본 데이터베이스는 Columbia Law School의 Sabin Center for Climate Change Law와의 공동 이니셔티브이며, 센터의 글로벌 기후 소송 데이터베이스에 포함되어 있고 Sabin Center의 직원과 파트너들(본 보고서 저자들 포함)이 마련한 소송, 데이터 및 요약문을 활용합니다. 미국을 위한 별도의 기후 소송 데이터베이스는 Arnold & Porter Kaye Scholer 로펌과 협력하여 Sabin Center에서 관리합니다.

“저희의 목표는, 법이 종종 일관성이 없어 보이는 다양한 기후 관련 의제들을 진전시키기 위한 도구로서 어떻게 사용되는지를 독자가 이해하도록 돕는 것입니다.”

² 중요한 동향이나 국면을 나타내는 일부 예외적인 경우, 행정 기관에 대한 신고 사항도 포함됩니다. 자세한 정보는 다음 링크의 세계 기후변화 법 소송 방법론에서 확인할 수 있습니다: <https://climate-laws.org/>.

박스 A. 기후 목표와 일치하는 소송 및 기후 목표와 일치하지 않는 소송의 정의

기후 소송에 대한 학계 및 언론의 관심이 기후 행동을 진전시키려는 소송, 때로는 '친 규제' 소송으로 불리는 소송에 집중되는 경향이 있습니다. 그러나 모든 기후 소송이 이러한 목적을 염두에 두고 제기되는 것은 아닙니다. 소송당사자가 온실가스 배출 감소 또는 기타 '긍정적인' 기후 결과로 이어질 규제 또는 정책의 도입에 이의를 제기한 소송이 많이 있습니다. 그러한 소송은 과거에 '규제 반대'(Peel and Osofsky, 2015), '방어적'(Ghaleigh, 2010) 또는 단순히 '반대'(Hilson, 2010) 소송으로 언급되었습니다. 이들 대부분은 기후 행동을 지연시키거나 방해하는 데에 금전적 또는 이데올로기적 이해관계가 있는 소송당사자에 의해 제기되었습니다.

그러나 기후 정책 및 조치의 계획이나 적용에 문제를 제기하는 모든 소송이 이러한 설명에 부합하는 것은 아닙니다. 기후 행동을 반대하는 것이 주된 목표는 아니나 기후 정책의 승인 또는 이행을 지연시킬 수 있는 소송이 점차 더 많이 제기되고 있습니다. 예를 들어, 권리에 기반하여 기후 소송을 제기하는 개인은 기후 행동에 반대하지는 않으나, 그러한 조치가 수행되는 방식이나 인권 향유에 미치는 영향에 반대할 수 있습니다. 그러한 소송은 '정의로운 전환' 소송으로 이해할 수 있습니다(Savaresi and Setzer, 2022).

이러한 맥락에서, 본 보고서는 '기후 목표와 일치하는(climate aligned)' 및 '기후 목표와 일치하지 않는(non-climate-aligned)'이라는 용어를 사용합니다. '기후 목표와 일치하는' 소송은 기후 조치를 진전하려는 소송을 설명하는 데 사용됩니다. '기후 목표와 일치하지 않는' 소송은 기후 행동을 지연시키는 것을 목표로 하는 규제 반대 소송과 '정의로운 전환' 소송, 이 둘 다를 설명하는 데 사용됩니다. 후자 소송군은 피고가 의도한 단기(긍정적) 기후 결과로 이어지지 못할 수 있지만, 장기적으로는 더 나은 기후 결과를 가져올 수도 있습니다. 저탄소 경제로의 전환이 공정하고 공평한 방식으로 이루어지는 것은 윤리적 의무일 뿐만 아니라 기후 행동의 장기적인 성공을 보장하기 위해 필수적입니다(Robins et al., 2019).

본 보고서는 주로 CCLW 데이터베이스에서 얻을 수 있는 내용에 초점을 맞추고 있지만, Sabin Center의 미국 데이터베이스를 적절히 활용하여 이를 보완합니다.

- **데이터 범위 및 제한:** Sabin Center의 기후변화 소송 데이터베이스는 현재까지 수집된 가장 큰 글로벌 기후변화 소송 데이터베이스입니다. (CCLW 소송 데이터베이스에는 당사자의 신원 및 관련 경제 부문에 대한 Grantham Research Institute의 좀 더 자세한 정보 등, 미국 이외의 소송에 대한 추가 정보가 포함되어 있으며 쟁점이 되는 특정 법률에 대한 일부 정보는 배제되어 있습니다.) 2021년 5월 이후 12개월 동안, Sabin Center가 개별 지역 내 소송을 추적하고 기후 소송에 대한 정보 및 지식을 지속적으로 공유하는 전 세계 학자 및 실무자의 새로운 그룹인 Peer Review Network of Global Climate Litigation 을 결성하여, 많은 관할권에서 정보 범위가 개선되었습니다. 그럼에도 불구하고 데이터베이스가 전 세계 모든 국가와 모든 법원의 모든 사건을 포함하지는 않을 것입니다. Sabin Center/Arnold & Porter Kaye Scholer U.S. Climate Change Litigation Database는 미국의 상업적인 소송 데이터베이스의 도움도 받고 있어, 더욱 포괄적입니다.
- **동향 파악:** 언급한 한계에도 불구하고, 해당 데이터베이스는 광범위한 지역과 국가 기관, 행위자 및 분쟁 유형을 포괄하는 다양한 사례를 제공하므로, 이를 통해 종종 새로운 소송 시도에서 활용할 수 있는 정보와 영감을 주는 중요한 소송의 동향을 확인할 수 있습니다. 본 보고서에서는 관련이 있는 경우에 미국 내외의 소송에 대한 내용을 통합하여 제공하려 하였으나, 미국 내 사건이 다수임을 고려하여 대부분의 경우 미국 내 소송과 미국 이외의 소송을 구분합니다.

다음 사이트에서 데이터를 볼 수 있습니다. climate-laws.org 및 climatecasechart.com.

본 보고서의 구조

파트 I에서는 전 세계 소송 건수, 시기, 장소, 당사자 및 내용을 포함하여 기후 소송의 전반적인 글로벌 동향에 대한 최신 정보를 제공하고, 전략적 기후 소송의 증가와 소송당사자들이 채택한 전략에 대해 논의합니다. 또한 소송의 '직접적' 결과를 검토하고 소송이 수반할 수 있는 광범위한 영향과 비용에 대한 논의를 제공합니다.

파트 II에서는 파트 I에서 논의된 여러 소송 동향 중 일부를 더욱 깊이 있게 살펴봅니다. 기후변화에 관한 정부 간 패널(IPCC)은 올해 처음으로 기후변화 소송이 '기후 거버넌스의 목표와 결과'에 영향을 미칠 수 있음을 공인했습니다(IPCC, 2022). 국내 및 국제 소송이 모두 국제적 수준에서 기후 거버넌스의 광범위한 추세와 '대화'하는 것으로 이해될 수 있는 방식을 더욱 강조하기 위해, 글래스고기후협약(UNFCCC, 2021)의 요소를 중심으로 파트 II를 구성했습니다. 또한 새로 제기된 소송, 새로운 학문, 새로운 국제 및 국가 규범의 발전을 기반으로, 가능한 미래 동향을 검토한 내용도 포함되어 있습니다.

참고 문헌 링크

우리는 가능한 경우에 본문 내 인용을 하이퍼링크로 연결했지만, 별도의 부록으로 전체 참고 문헌 목록도 제공합니다.
www.lse.ac.uk/granthaminstitute/publication/global-trends-in-climate-change-litigation-2022.

파트 I: 전반적 동향 이해

전반적 수치: 기후변화 소송의 '언제'와 '어디'

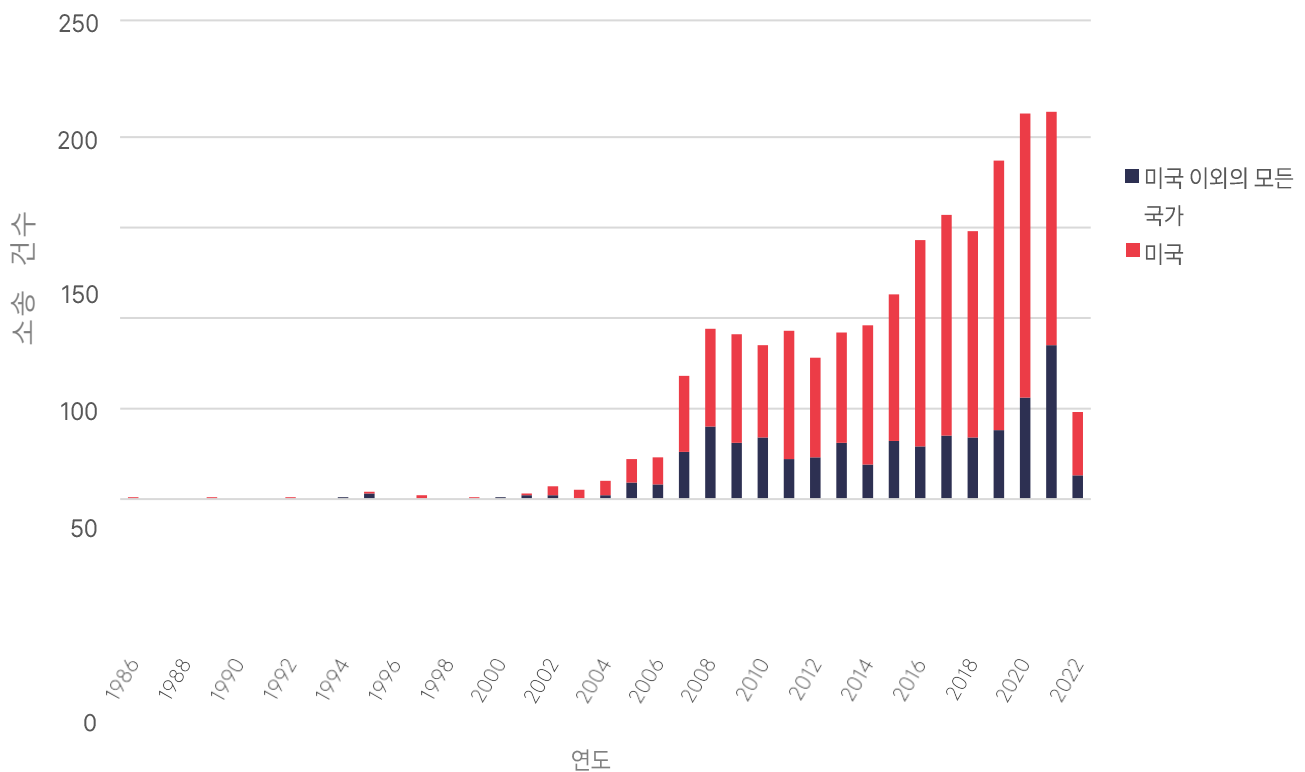
2022년 5월 31일 현재, 전 세계적으로 기후변화 소송은 2,002건이 확인되며, Sabin Center의 기후변화 소송 데이터베이스와 CCLW 데이터베이스에 포함되어 있습니다(그림 1.1 및 1.2 참고). 그중 1,426건은 미국 법원에서, 나머지 576건은 43개국의 법원과 국제·지역 법원(재판소) 15곳에서 제기되었습니다.³ 여기에는 기후 목표와 일치하는 소송과 기후 목표와 일치하지 않는 소송이 포함됩니다(위의 박스 A 참고).

미국 이외 지역에서는 호주(124건), 영국(83건), 유럽연합(60건)에서 소송 건수가 가장 많습니다.

국제·지역 법원(재판소) 15곳에서 소송 103건이 제기되었습니다. 여기에는 유럽연합 법원, 유엔(UN) 기관(인권 위원회, 아동 권리 위원회, UNFCCC 준수 위원회), 미주 법원 및 인권에 관한 미주 위원회, 동아프리카법원, The European Court of Justice, 유럽인권재판소에 제기된 소송과 국제투자분쟁해결센터, 국제상공회의소, 상설중재재판소에서 개최된 투자자-국가분쟁해결(ISDS) 패널에 제기된 중재 사건을 포함합니다. 또한 세계무역기구(WTO)의 분쟁해결기구에도 무역분쟁 사건 3건이 제소되었고, 국제형사재판소(ICC) 검찰국으로도 탄원서가 제출되었습니다.

지난 12개월 동안의 데이터는 소송이 기후변화 조치를 위한 수단으로 계속 확대되고 있음을 보여줍니다. 미국의 소송 건수는 연방 정부의 변화로 이전보다 감소했지만, 2021년에는 미국 이외 지역에서 가장 많은 소송 건수가 기록되었습니다.

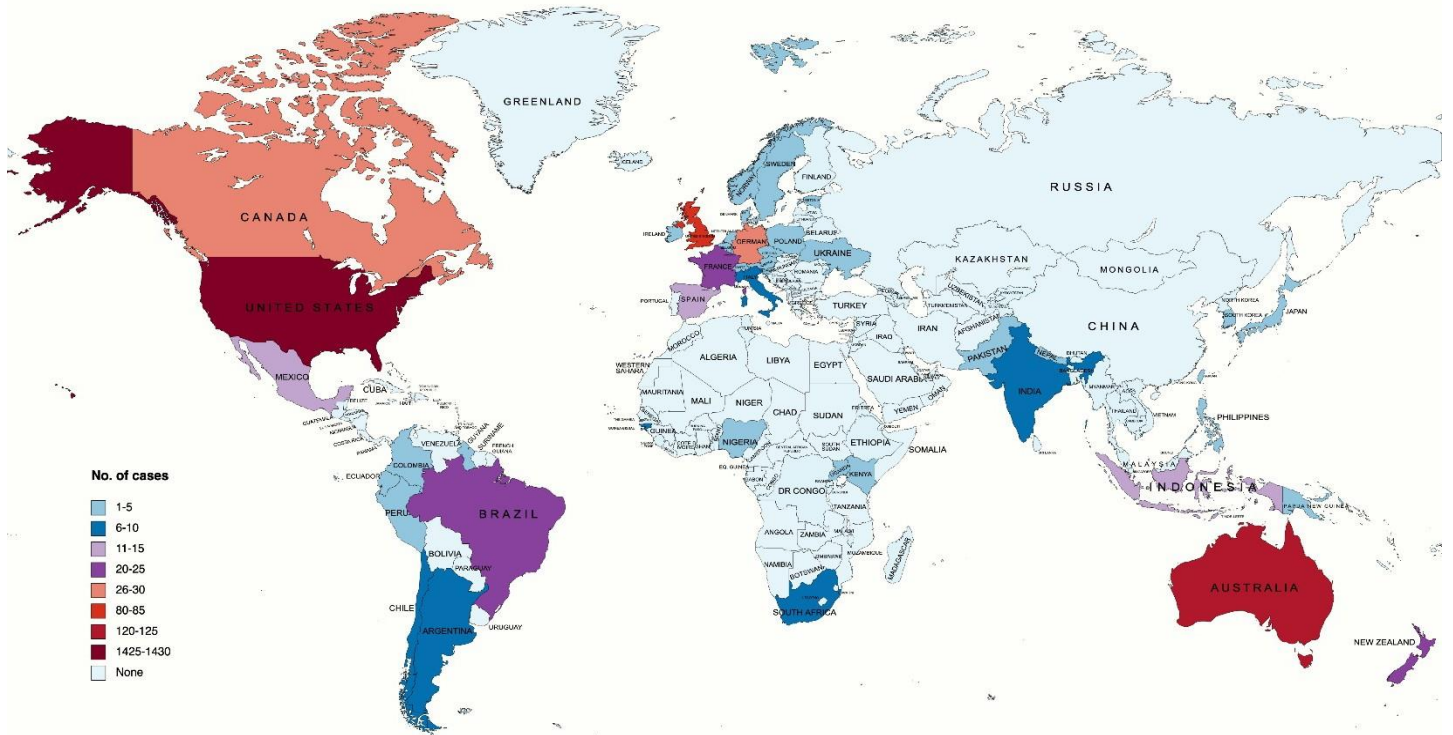
그림 1.1. 시간 경과에 따른 기후변화 소송 총 건수, 미국 및 미국 이외 지역 (2022년 5월 31일 기준)



출처: CCLW 및 Sabin Center 데이터

³ 연구 기간에 Sabin Center for Climate Change Law에서 관리하는 미국 기후 소송 기록에서 많은 소송이 제외되었습니다. Sabin Center가 최근 재정립한 방법론의 범위를 벗어났다는 이유에서였습니다. 그럼에도 미국에서 기록된 총 소송 건수는 지난 보고서 이후에 비교적 비슷하게 유지되었는데 이는 확인된 새로운 소송 건수가 이전 소송의 제외를 상쇄했기 때문입니다.

그림 1.2. 관할별 전 세계 기후 소송 건수 (2022년 5월 31일 기준)



참고: 2022년 5월까지의 누적 수치. 이 수치는 국가 재판소에 제기된 소송만 포함합니다. 국제·지역 기관 15곳에 제기된 103건의 소송은 포함되지 않았습니다.

출처: CCLW 및 Sabin Center 데이터를 기반으로 mapchart.net으로 만든 지도.

Sabin Center의 글로벌 기후 소송의 동료 검토 네트워크 작업을 통해, 데이터베이스에서 과거 소송의 지리적 정보 범위도 올해 개선되었습니다. 네트워크 참가자들은 15개국에서 과거 소송을 발견하였습니다. 그들은 또한 이탈리아, 덴마크, 파푸아뉴기니에서 제기된 소송도 확인했는데, 모두 과거에 소송이 관찰되지 않은 관할 구역이었습니다. 위의 그림 1.2는 2022년 5월 31일 기준 관할별 전체 소송 건수를 나타냅니다.

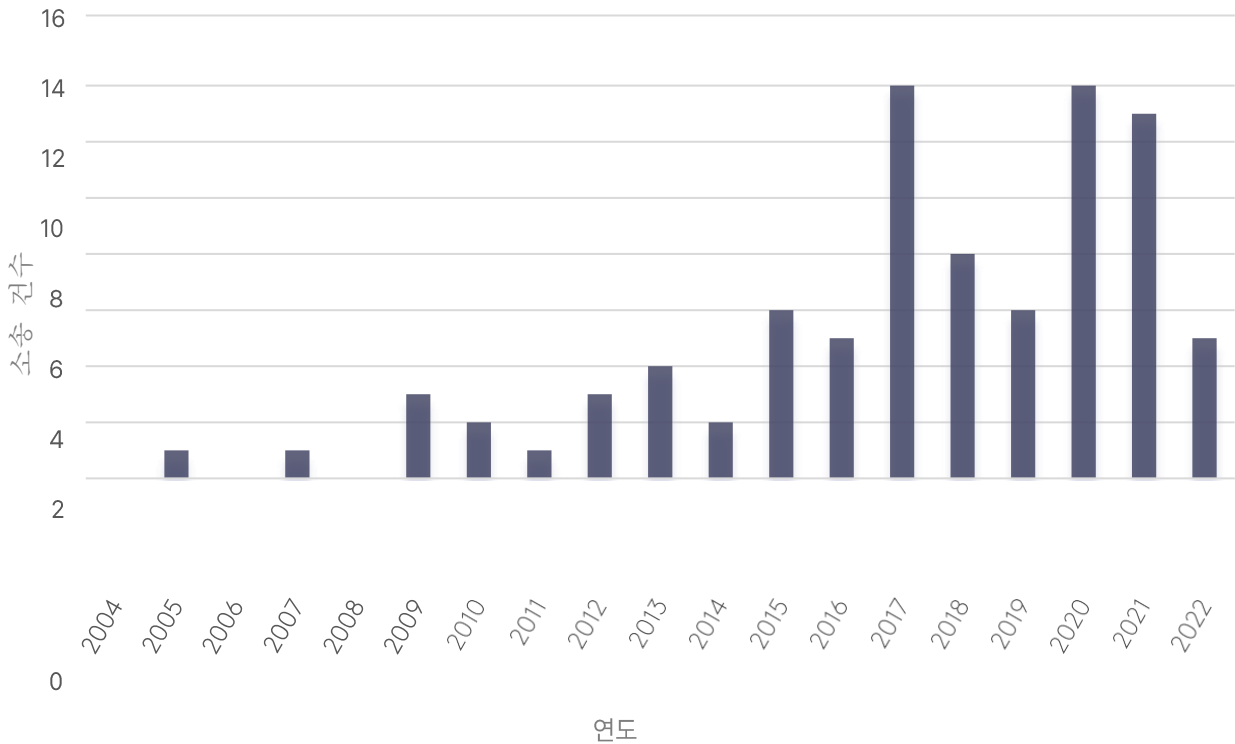
남반구 개발도상국의 소송

현재 데이터베이스에는 남반구 개발도상국에서 제기된 88건의 소송이 기록되어 있습니다. 여기에는 중남미 47건, 아시아 태평양 28건, 아프리카 13건이 포함됩니다.

2021년 스냅샷 보고서를 발표했을 때, 남반구 개발도상국에서 확인된 소송은 58건에 불과했습니다. 올해 보고서의 높은 수치는 주로 개선된 데이터 수집 방법과 위에서 설명한 네트워크 작업 덕분입니다. 그런데 데이터를 보면 비교적 일정한 속도로 소송이 계속 제기되고 있다는 점도 분명합니다(아래 그림 1.3 참고).

4 많은 학자와 정책결정자가 선호하는 용어인 '남반구 개발도상국'과 '북반구 선진국'의 구분은 경제적 불평등에 근거하지만, 본 보고서에서 '남반구 개발도상국'은 동질적인 국가 그룹이 아니며 법적 발전 단계와 역량은 국가마다 다르다는 점을 결정적으로 유의해야 합니다. G77 + 중국 국가 목록을 사용하여 해당 국가가 남반구 개발도상국에 해당하는지 확인합니다(Finance Center for South-South Cooperation 웹 사이트 참조). 이러한 범주의 분석적 가치에 대한 자세한 논의는 Haug(2021)를 참고하십시오.

그림 1.3. 남반구 개발도상국에서의 기후 소송 건수 추이(2022년 5월 31일 기준)



출처: CCLW 데이터

원고와 피고: 기후변화 소송에서의 '누가'

미국 이외의 지역에서 제기된 소송 중 개인 및 NGO가 제기하는 소송 증가

미국 이외의 지역에서 제기된 소송에 대한 분석에 따르면 모든 소송의 절반 이상(576건 중 307건)이 비정부기구(NGO)나 개인 또는 이 둘이 함께 제기한 것으로 나타났습니다. 이전 보고서에서, 우리는 이러한 원고들이 제기한 소송의 증가를 문서화했고(Setzer and Higham, 2021), 그러한 동향은 올해도 확인되었습니다. 올해 연구 기간 중 소송의 90%(63건 중 56건)가 NGO나 개인 또는 이 둘이 함께 제기하였습니다.

정부는 여전히 미국 이외 지역에서 제기된 소송에서 가장 흔한 상대방

우리의 분석에 따르면 미국 이외 지역에서는 정부가 기후 소송에서 가장 흔한 피고로 나타나고 있습니다. 전 세계 소송의 70% 이상(576건 중 421건)이 정부를 상대로 제기되었습니다. 이러한 동향은 연구 기간에 상대적으로 안정적으로 지속되었으며, 73%(63건 중 46건)의 소송이 정부를 상대로 제기되었습니다.⁵

미국에서 NGO와 개인이 제기하는 소송은 다른 지역보다 적음

연구 기간에 접수된 미국 이외 및 미국 내에서 제기된 소송에 대해 원고와 피고를 좀 더 자세히 분석해 보았습니다. 총 소송 건수 163건 중 미국에서는 100건, 이외 전 세계에서는 63건의 소송이 제기되었습니다.⁶ 전반적으로 이러한 소송의 78%는 정부를 상대로 제기되었는데, 이는 미국 데이터가 위에서 확인된 글로벌 패턴을 광범위하게 반영하고 있음을 보여줍니다. 그러나 원고의 비율에는 큰 차이가 있었습니다. NGO와 개인이 미국 밖 소송에서는 원고의 90%를 차지하는데 반해 미국에서는 소송의 70%만이 NGO와 개인에 의해 제기되었습니다. 그 대신 미국에서는 정부, 기업 및 산업 협회가 원고인 비율이 세계 다른 곳보다 더 높게 나타났습니다.

⁵ 그동안의 미국에서 제기된 모든 소송 건에서 원고와 피고에 대한 전체적 분석은 본 연구에서는 하지 않았습니다.

⁶ 우리는 지난 18개월 동안 제기되었을 가능성이 있는 미국 소송 3건에 대한 소제기일을 확인할 수 없습니다. 그 건은 분석에서 제외했습니다.



2020년 11월 15일 필리핀 태풍 뱀코의 여파. 2022년 5월 6일 필리핀 인권 위원회는 기후변화가 인권 문제라는 결론을 내리는 국가 기후변화 조사 최종 보고서를 발표했습니다(박스 2.3 참조).
© Basilio H. Sepe/그린피스

기후 소송 당사자에 대한 심층 분석

우리는 과거에 피고 유형을 '정부'와 '기업'이라는 광범위한 범주로만 구분했습니다. 그런데 기후 소송 분야가 성장함에 따라 기후 소송의 '누가'를 좀 더 자세히 고려해 볼 가치가 있습니다.

지방 정부를 상대로 한 소송 증가

중앙 정부가 가장 흔한 피고인 반면, 지방 정부도 특히 독일에서 기후 소송의 대상이 되고 있습니다. 지난 12개월 동안, 독일에서 연방, 주, 지방 정부(Länder)를 상대로 13건의 소장이 접수되었으며, 이는 모두 2021년 4월에 선고된 *Neubauer et al. v. Germany* 사건의 판결에 따라 충분히 진취적인 배출 감소 경로를 도입하거나 입법화하지 않은 지방 정부에 소송을 제기한 것이었습니다. 독일연방헌법재판소는 대부분의 주장을 배척했지만, 이러한 소송은 상급 정부와 하급 정부 사이에 '낙수 효과'가 나타날 가능성을 보여줍니다(자세한 논의는 22 페이지 참조).

다양해지는 기업 소송

마찬가지로, 기업 환경 소송을 자세히 살펴보면 대상이 되는 피고의 유형이 변화하고 있음을 알 수 있습니다. 역사적으로, 기업을 상대로 한 기후 소송에 대한 논의는 소위 기후 소송에서의 '성배'로 불리는 주요 탄소 배출 기업(Carbon Majors)에 대한 소송을 중심으로 하고 있습니다(Bouwer, 2020). 현재까지 그러한 소송 대다수는 주로 시 및 주 정부에 의해 미국에서 제기되었습니다(자세한 내용은 **파트 II** 참조). 그러나 최근 몇 년 동안 미국 이외 지역에서 제기된 소송 건수가 증가하고 있습니다(**그림 1.4** 참조). 유럽에 주소를 두고 있는 주요 탄소 배출 기업을 상대로 유럽 법원과 행정 기관에 최소 13건의 소송이 제기되었으며, 호주에서는 가스 회사 Santos를 상대로 최소 2건의 이의신청이 시작되었습니다.

⁷ 주요 탄소 배출 기업(Carbon Majors)은 Richard Heede(2014)와 기후 책임 연구소가 온실가스 배출과 관련된 역사적 책임에 대한 평가를 통해 식별한 에너지 및 시멘트 기업 목록을 지칭하는 용어입니다. Heede는 1751~2010년에 배출된 이산화탄소와 메탄의 63%가 단지 90개의 기업에서 배출되었다고 판단했습니다. 그중 50개는 투자자 소유의 기업이고 31개는 국영 기업이며 나머지 9개는 정부가 운영하는 기업입니다. 참고: <https://climateaccountability.org/>.

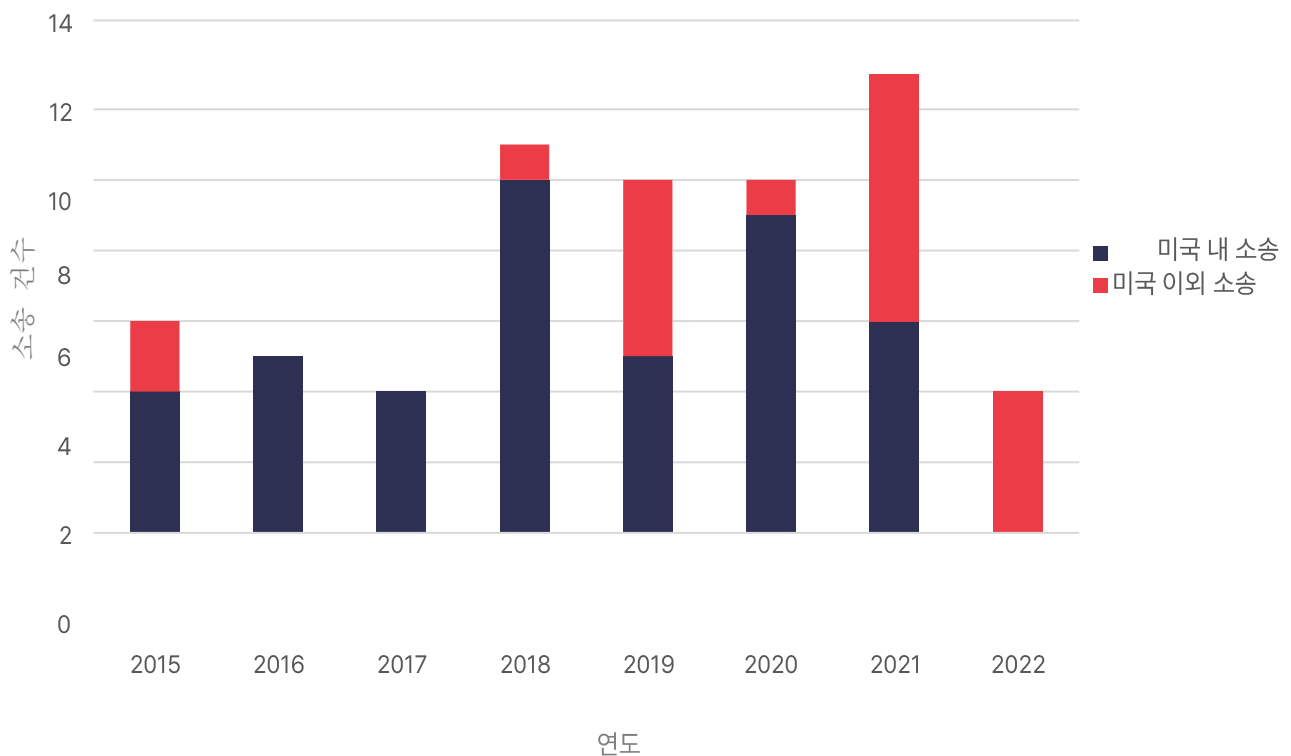
한편 Exxon, Eni 및 Sasol은 모두 가이아나 및 남아프리카공화국의 석유와 가스 탐사 및 인허가에 대한 정부 결정에 이의를 제기한 것에 연관되어 있습니다.

기후 관련 인권 피해에 대한 주요 탄소 배출 기업의 책임에 관한 *필리핀 인권 위원회의 최종 보고서* 발표와 함께 강력한 인권 제도가 있는 관할에서 추가 소송이 뒤따를 가능성이 있습니다(박스 2.3에서 추가 논의 참조). 이처럼 화석연료 추출 또는 화석에너지 제공과 관련된 주요 탄소 배출 기업 및 기타 기업에 대한 소송이 계속 증가하고 있고, 최근 분석에 따르면 기업 관계자를 상대로 한 소송도 훨씬 더 다양해지고 있습니다(박스 1.1 참조).

법원과 기후 시민 불복종

추가 연구 가치가 있을 수 있는 소송의 마지막 그룹은 기후 시민 불복종에 관련된 사람들에 대한 형사 기소입니다. *ADP Group (Paris Airports) v. Climate Activists* 사건에서 샤를 드골 공항의 확장에 항의한 혐의로 ADP 그룹(‘파리 공항’)이 활동가들을 고소하였지만 법원은 무죄를 선고했습니다. 법원은 기후 활동가들이 기후변화의 부정적인 영향에 대한 인식을 높이고 있는 만큼, 기후변화에 대한 조치의 ‘필요성’을 고려할 때 그들의 행동은 적절한 것으로 볼 수 있다고 판단했습니다. ‘기후 필요성’ 항변으로 광범위하게 기술될 수 있는 해당 항변의 사용은 최근 몇 년간 적어도 5군데 관할의 법원으로부터 엇갈린 반응을 받았지만, 해당 항변은 급박한 과학적 경고에 직면해, 시민불복종을 기후변화에 대한 경종을 울리는 유일한 수단 중 하나로 보는 활동가들에 의해 계속 사용되고 있고, 법정에서 선다 해도 그것을 자신들의 메시지를 증폭할 수 있는 기회로 보고 있습니다(Nosek and Higham, 출간 예정).

그림 1.4. 2015년부터(2022년 5월 31일까지) 미국 및 기타 지역에서 주요 탄소 배출 기업을 상대로 제기된 소송 건수



출처: CCLW와 Sabin Center 데이터에 기반하여 저자들이 재구성

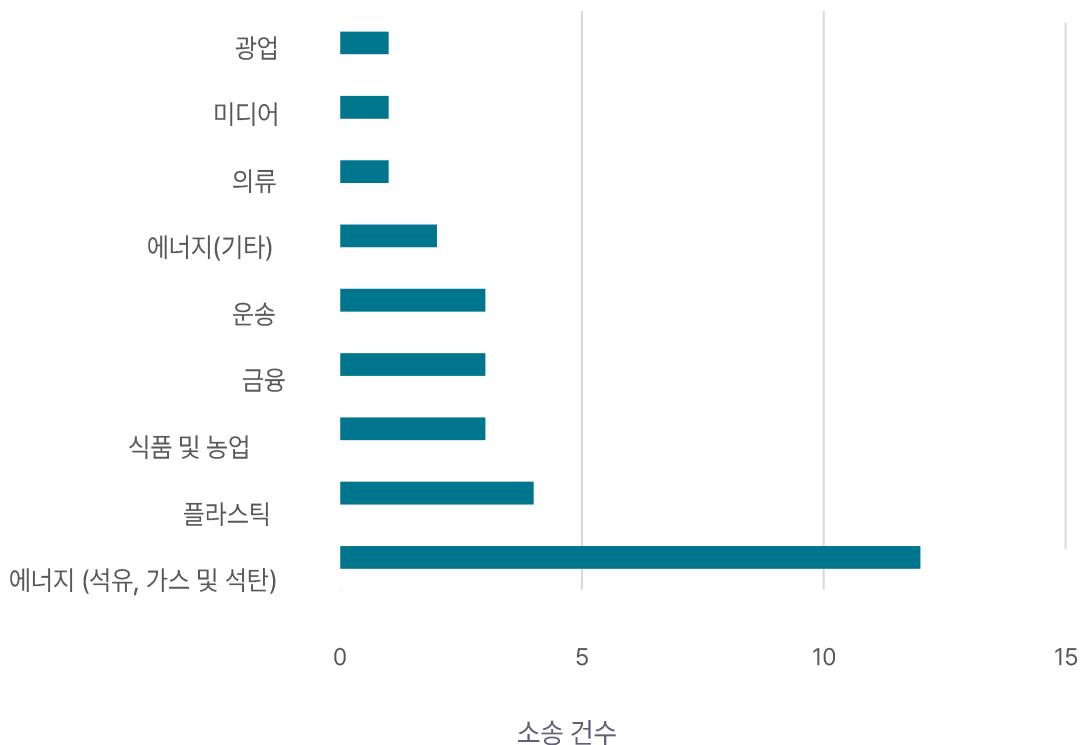
⁸ 이러한 소송 대부분은 기후변화 또는 잘못된 기후 정보에 대한 주요 탄소 배출 기업의 책임과 관련된 기후 피해에 대한 보상을 추구하는 것과 관련이 없다는 점에서 미국에서 제기된 소송과 다르다는 점에 유의해야 합니다.

박스 1.1. 기업 기후 소송: 대상은 누구입니까?

최근 발표된 분석에 따르면 기후변화 소송이 이전보다 더 다양한 범위의 기업 관계자를 상대로 제기되고 있음이 확인되었습니다(Higham and Kerry, 2022). 2021년에 기업 관계자를 상대로 제기된 소송 38건 중 16건이 화석연료 기업을 대상으로 제기되었지만, 다른 분야의 피고를 상대로 제기된 소송의 절반 이상에서 식품 및 농업, 운송, 플라스틱 및 금융이 대상이 되었습니다(상계서). 소송당사자는 '개인적인 소비 및 라이프스타일에서 선택이 배출 감소를 가져올 수 있는가?'라는 논쟁과, '기업 측의 정보미제공 및 실천부족이 개인적인 선택에 따른 실질적인 변화발생을 저해할 수 있다'는 공공연한 우려 사이의 접점을 점점 더 찾으려는 것으로 보입니다(Jahns, 2021). 미래의 동향을 확실하게 예측하기는 어렵지만, 농업 기업을 상대로 한 소송의 증가는 중공업(예: 철강 및 시멘트), 섬유, 운송 및 항공과 같은 다배출 부문이 소송당사자의 다음 목표가 될 수 있음을 시사합니다.

본 보고서의 연구 기간에 기업을 상대로 제기된 소송을 살펴보기 위해 이 분석을 업데이트했을 때, 2021년부터 2022년 5월까지 계속되는 동향을 확인했습니다. 연구 기간에 기업 관계자를 상대로 제기된 소송 30건 중 12건은 화석연료 기업을 대상으로 한 것이지만, 절반 이상은 다른 분야를 대상으로 한 것이었습니다(그림 1.5 참조).

그림 1.5. 부문별 기업 피고와 관련된 기후 사건 수(2021년 5월 31일 ~ 2022년 5월 31일)



출처: CCLW와 Sabin Center 데이터에 기반하여 저자들이 재구성

소송 특징: 기후변화 소송에서의 '무엇'

미국 이외 지역에서 제기된 기후변화 소송 본문의 핵심 요소를 명확히 하기 위해, 과거의 이 연례 스냅샷 보고서는 세 가지 질문을 했습니다.

1. 기후변화가 핵심 이슈가 된 소송의 비율은 얼마입니까?
2. '전략적' 의도로 제기된 것으로 이해할 수 있는 소송의 비율은 얼마입니까?
3. 소송의 직접적인 결과는 무엇이며, 그것이 기후 행동을 촉진하거나 방해합니까?

기후변화가 사건의 '중대한' 이슈여야 한다는 것은 데이터베이스에 포함되기 위한 전제 조건이지만, 기후변화에 대한 주장이 사건의 핵심을 형성하는 수준은 다양할 수 있습니다. 예를 들어, *Envol Vert et al. v. Casino* 사건에서, 카지노 수퍼마켓 그룹이 그 공급망을 통해 아마존의 탈산림화에 관여함으로써 발생하는 많은 이슈 중 하나로서 기후변화가 언급되지만, 이 주장은 동일한 행동에서 발생하는 권리 침해에 대한 다른 주장의 부차적인 것일 뿐입니다. 그러나 시간이 지남에 따라 데이터베이스에서 발견되는 많은 소송에서 기후변화는 점점 더 중심적인 이슈가 되고 있습니다.⁹ 본 보고서를 위해 수행된 분석은 전년도의 일반적인 동향을 확인합니다. 기후변화는 연구 기간에 제기되거나 확인된 거의 모든 소송에서 핵심 이슈입니다. 이에 우리는 이 이슈에 대한 더 자세한 논의는 더 이상 적절하지 않다고 판단했습니다. 따라서 올해 보고서에서 이 섹션은 위에서 설명한 두 번째 및 세 번째 질문에 초점을 맞출 것입니다.

전략적 소송의 지속적인 성장과 다양화

지금까지 학계와 언론의 관심 및 정책 참여는 '전략적' 기후 소송으로 알려진 기후 소송의 하위 집합에 주로 초점을 맞추었습니다. 이 사건들은 원고의 동기가 개별 소송당사자의 이해관계를 넘어 기후 정책을 발전시키거나 대중의 인식을 높이거나 정부 또는 업계 담당자의 행동을 변화시키는 것을 목표로 하는 소송들입니다.

전략적 소송은 종종 미디어 및 인식 제고 활동을 동반하거나 그 일부를 형성합니다. *Batros and Khan(2020)*에서 지적인 바와 같이, 정책, 사회적 규범 또는 행동을 변화시키려는 궁극적인 목표를 달성하기 위한 더 큰 노력의 한 단계일 때 '전략적으로 소송을 제기한' 소송이 됩니다. 이는 전략적으로 소송을 제기하려면 법정 내부뿐 아니라 외부에서도 참여와 옹호에 상당한 노력을 기울여야 한다는 것을 의미합니다.

전략적 소송이 계속 진화함에 따라, 전략적 소송이 무엇을 의미하고 어떻게 가장 잘 활용될 수 있는지에 대한 생각도 발전합니다. 일부는 변호사가 시스템적 사고를 사용하여 법적 개입이 가장 영향이 큰 핵심 영역과 연결 고리를 식별하는 경우에 전략적 소송은 강화된다고 합니다('시스템 차원의 법적 대응', 'systemic lawyering') (Solana et al., 출간 예정). *Cummings(2017)* 등은 영향받는 커뮤니티를 중심으로 전략적 소송을 공동으로 만드는 것('커뮤니티 차원의 법적 대응', 'community lawyering')의 중요성을 강조하기도 합니다. 총체적인 법률 자문을 제공하여야 하는 점과, 법의 불확실성과 변화라는 어려움에 대응하여, 변호사들은 '기후 의식적(climate conscious)' 접근 방식을 적용할 것을 요구받고 있습니다(*Preston, 2021; 박스 1.2 참조*).

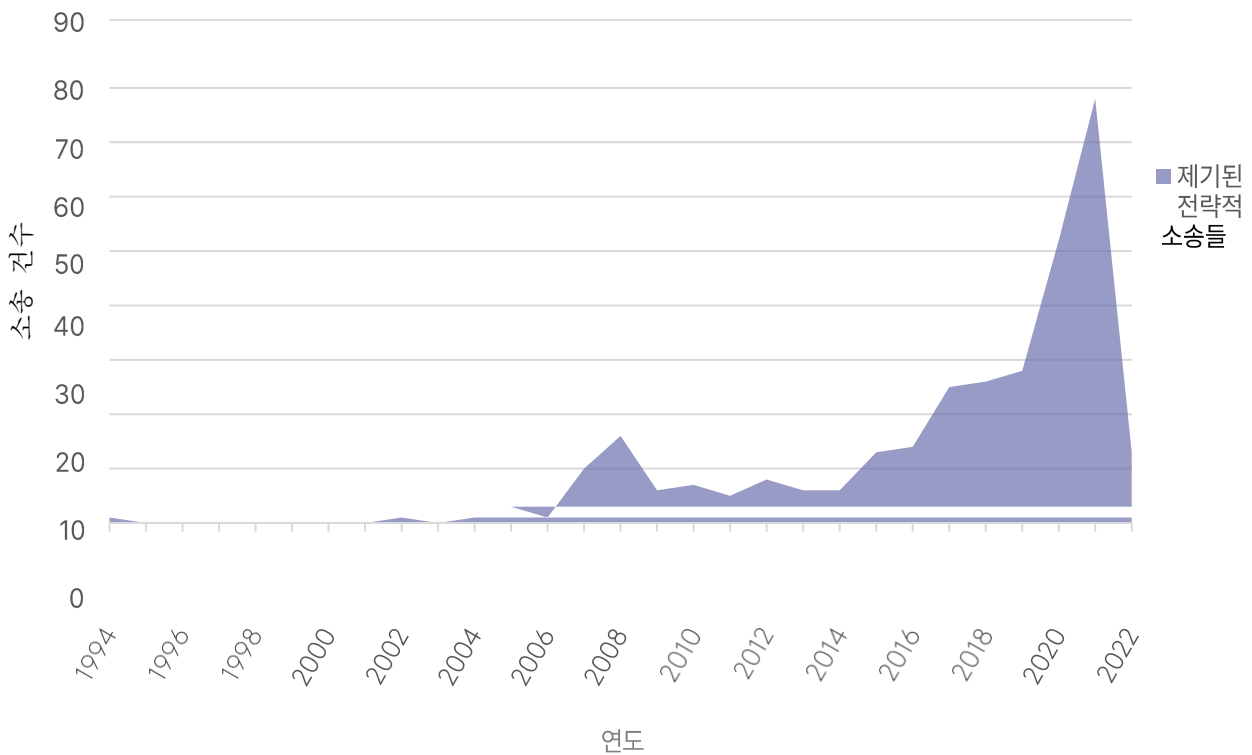
본 연구를 위해 우리는 CCLW (즉, 미국 이외 지역) 데이터베이스의 모든 사건을 분석하여 해당 소송이 전략적 목표로 제기되었는지 여부를 확인했습니다. 이것은 당사자들의 의도에 대한 확보가능한 정보를 기반으로 하는 주관적인 평가입니다. 소송을 전략적/비전략적 소송으로 분류하는 것은 소송의 장점이나 중요성 또는 소송당사자의 전술의 성공 가능성에 대한 판단을 의미하지 않습니다(추가 *Setzer and Higham, 2021 참조*).¹⁰

연구 기간에 제출된 전략적 소송의 수가 전년 대비 계속 증가하면서 2021년 스냅샷 보고서에서 확인된 동향이 지속되는 것을 확인했습니다(**그림 1.6** 참조).

⁹ 이는 부분적으로 기후변화가 전 세계적으로 법적 및 정책 논의에서 더욱 두드러지게 되었다는 사실에도 기인하지만(*Setzer and Higham, 2021*), 데이터 수집의 변화로 인한 것이기도 합니다. 이전에는 데이터베이스에 기후변화가 직접적인 이슈인 소송이 더 많이 포함되어 있었지만, 접수된 소송의 전체 건수가 증가함에 따라 그러한 소송은 덜 포착되었고, 일부 경우에는 오래된 사건들이 삭제되기도 했습니다.

¹⁰ 이 요소의 연구 방법론에 대한 자세한 설명은 **부록 1**에서 찾을 수 있습니다.

그림 1.6. 미국 이외 지역에서의 전략적 기후 소송 건수의 추이(2022년 5월 31일 기준)



출처: CCLW 데이터에 기반하여 저자들이 재구성

전략적 소송은 더욱 진취적인 배출 감소 또는 적응 전략을 장려하거나 새로운 화석연료 사업에 불리한 투자 환경을 조성하기 위해 기후 행동과 연계될 수 있습니다. 전략적 소송은 기후 목표와 일치하지 않을 수 있으며, 기후 행동에 대응하거나 지연시키기 위해 적극적으로 노력하거나 기후 정책 및 정책 결정의 배포 영향에 대한 우려를 제기할 수도 있습니다(Setzer and Higham, 2021).



박스 1.2. '시스템 차원의 법적 대응'과 기후 변호사

기후변화와 같은 복잡한 문제를 해결하기 위한 법적 개입이 점점 더 시스템 측면으로 고려되고 시스템의 변화를 추구해야 한다고 이해되고 있습니다. 편협하고 임시방편적인 조치보다는, 법적 개입을 통해 기후변화를 주도하는 사회경제적 시스템이 작동하는 방식을 바꿀 수 있습니다. Solana 등(출간 예정)은 시스템이 작동하는 방식을 변경하려는 명시적인 목표를 가진 이러한 유형의 법적 행동을 정의하기 위해 '시스템 차원의 법적 대응'이라는 용어를 제안합니다.

시스템 차원의 법적 대응은 변호사 업무를 위해 '시스템적 사고' 접근법을 채택하는 과정을 의미합니다. 이 프로세스는 사전적으로 적용되며 가장 큰 영향을 미칠 법적 개입을 식별하여 법적 행동에 따른 변화 가능성을 높이는 것을 목표로 합니다. 이는 반드시 주요 배출자에 대해 소송을 제기하는 것이 아니라 특정 시스템(예: 에너지, 식품)의 핵심 영역과 연결고리를 식별하고 이를 불안정하게 해서 시스템에 충격을 전달할 가능성이 가장 큰 개입 수단을 찾는 것을 의미합니다. 시스템 차원의 법적 대응은 기후변화와 생물다양성 손실을 완화하는 것을 포함하여 오늘날 사회가 직면한 가장 시급하고 복잡한 문제를 해결하기 위해 필요합니다(상게서).

파트 II에서 언급될 네덜란드 NGO인 Milieudefensie가 여러 소비자 기업과 은행에 보낸 서한은 이러한 유형의 사고를 보여줍니다. 해당 서한은 "사업의 사슬 전체에서 상당한 양의 온실가스 배출을 통해 위험한 기후변화를 유발하는 데 책임이 막중한" 다양한 분야의 네덜란드 기업 29곳에 발송되었습니다. 파트 II에서 언급될 금융기관에 대한 소송도 역시 시스템 차원의 법적 대응의 접근 방식을 보여줍니다.

기후변화를 주도하는 시스템에 가장 큰 영향을 미칠 수 있는 법적 개입을 식별하려는 노력과 함께, 영향력 있는 소송이 커뮤니티 역량을 강화해야 한다는 인식이 확대되고 있습니다(커뮤니티 차원의 법적 대응). '커뮤니티 차원의 법적 대응'은 "통합된 법적 및 정치적 전략을 통해 비엘리트 유권자의 힘을 구축하는 데 초점을 맞춘 공익 옹호의 대안 모델"을 설명하는 데 사용되고 있습니다(Cummings, 2017). 전략적 기후 소송에 참여하는 조직은 영향을 받는 커뮤니티를 중심으로 전략적 소송을 공동으로 추진하는 방법을 통해 그들의 업무에 이 개념을 적용합니다.

전략적으로 소송을 제기하든, 시스템적 변호사 업무 또는 실천적인 변호사 업무를 하든, 아니면 단순히 일반적인 사선변호사 업무를 수행하든, 변호사는 기후 행동에 의미 있게 기여할 역할이 있습니다. '기후 의식적 법률 업무 (climate conscious lawyering)'라는 용어는 고객에게 법률 자문을 제공하는 변호사, 그리고 판결을 내리는 판사에게 필요한 기술을 설명하는 데 사용되고 있습니다(Preston, 2021; IBA 기후 위기 성명서, 2020 참조). 실제로 이것은 변호사가 자신의 업무를 수행할 때 관습적이고 관할권에 국한된 법의 원천, 즉 친숙한 법의 영역을 넘어 비법률적 문제를 다루어야 할 수도 있음을 의미합니다(Preston, 2021).

“전략적으로 소송을 제기하든, 시스템 차원의 법적 대응 또는 참여적인 변호사 업무를 하든, 아니면 단순히 일반적인 사선 변호사 업무를 하든, 변호사는 기후 행동에 의미 있게 기여할 역할이 있습니다.”

기후 소송 전략의 유형

기후변화 소송 분야가 발달함에 따라 전략적 소송에 참여하는 활동가의 생태계도 발달하고 있습니다(Setzer et al., 2021). 이러한 성장의 한 가지 결과는 최근 몇 년 동안 소송당사자가 사용하는 전략의 다양성이 증가하고 있다는 것입니다. 이전 연구에서는 전 세계 또는 국가 단위의 기후 소송 사례를 분류하고 이해하기 위한 다양한 유형론을 개발했습니다. 여기에는 종종 소송 전략의 핵심 요소와 주요 법적 근거의 조합이 포함됩니다(Markell and Ruhl, 2012; UNEP, 2021; Sindico and Moïse Mbengue, 2021; Setzer and Higham, 2021; Golnaraghi et al., 2021).

본 보고서에서 우리는 이러한 기존 범주를 기반으로 하지만, Bouwer and Setzer(2020)의 작업을 원용하고 확장함으로써 좀 더 세분화된 수준에서 전략적 소송당사자가 사용하는 소송 전략을 이해하고자 합니다. 이러한 유형의 전략을 개발하는 출발점은 소송의 목표, 즉 소송으로 방지하려고 하거나 장려하려는 행동의 유형입니다. 기후 목표와 일치하는 전략적 소송과 기후 목표와 일치하지 않는 전략적 소송 모두에 대해 이 작업을 수행하려고 합니다(서문의 **박스 A** 및 아래 **표 1.1** 및 **1.2** 참조).

이러한 측면에서 소송을 살펴봄으로써, 우리는 정책결정자와 광범위한 대중에게 소송 이면의 동기를 더 잘 이해하고 미래의 동향을 가늠할 수 있는 기반을 제공합니다. 인권 또는 헌법상의 권리 또는 불법행위법에 근거한 여러 법적 주장이 관할에 따라 다양한 소송 전략을 뒷받침하기 위해 전개될 수 있다는 점에 유의해야 합니다. 각 범주는 상호 배타적이지 않고 여러 소송에서는 여러가지 전략을 동시에 사용하기도 하며, 종종 다수의 피고를 상대로 합니다(**그림 1.7** 참조).

표 1.1. 기후 목표와 일치하는 소송 전략

전략 유형 (예시 포함)	피고 유형 ¹
<ul style="list-style-type: none"> ● 정부 프레임워크: 국가의 경제와 사회 전체에 영향을 미치는 기후 목표와 정책의 이행 또는 목표에 대해 제기하는 소송(<i>Urgenda Foundation v. State of the Netherlands</i>). 이러한 소송은 일반적으로 국가 차원의 목표와 계획을 강화하여 정부의 모든 차원에서 보다 진취적인 정책 결정을 위한 기반을 제공합니다. 이는 Setzer and Higham(2021)에 의해 '시스템적 소송'으로, Maxwell et al.(2022)에 의해 '시스템적 완화 소송'으로 설명됩니다. 이러한 소송의 하위 그룹은 지방 정부에 초점을 맞추고 있으며 주 또는 지역 소송으로 이해할 수 있습니다. 이 범주의 일부 소송에는 특정 정책이나 사업에 대한 주장이 포함될 수도 있습니다(<i>Ali v. Federation of Pakistan; R (oao Friends of the Earth v Secretary of State for Business Energy and Industrial Strategy "Net Zero Challenge")</i>). 	정부
<ul style="list-style-type: none"> ● 기업 프레임워크: 기업의 지배구조 및 의사결정의 변화를 요구함으로써 기업이 다배출 활동을 지속하는 것을 막으려는 소송. 이러한 소송은 기업 전체의 정책 및 전략(<i>Milieudefensie et al. v. Royal Dutch Shell plc</i>)에 초점을 맞추고 있으며, 인권 및 환경 실사 기준을 자주 활용합니다. 이러한 소송은 자국 법원에 제기되지만, OECD 국내 연락 사무소(National Contact Point)와 국가 인권 기구에도 쟁송이 제기된 바 있습니다. 이러한 소송은 정부를 상대로 한 프레임워크 소송에서 개발된 이론과 증거에 기반하는 것이 일반적이지만, 정부와 기업의 책임이 다르다는 점에 착안하여 별개의 범주로 봅니다. 	기업

- **기후 표준 시행:** 유해한 특정 정책 및 사업을 중단하는 한편, 정책결정자들이 기후 문제를 보다 중점적으로 다루도록 한다는 두 가지 목표를 가지고, 기후 표준, 질문 또는 원칙을 정부 의사결정에 포함하고자 하는 소송.² 이는 Bower and Setzer(2020)에 의해 '목표 달성' 소송으로 설명되었습니다. 이 소송은 기후 영향을 사려깊게 고려하지 않고 추진된 새로운 정책에 대해 제기하거나, 기후 정책의 목표 수준을 되돌리거나 낮추려는 결정에 대해 제기하고 있습니다. 이러한 소송은 전적으로는 아니더라도 일반적으로 기후변화 완화에 초점을 두고 있고 많은 사건은 화석연료 추출 및 화석연료 전력생산을 대상으로 하고 있습니다. 점점 더 많은 소송이 농업 및 토지이용 변화에 집중될 수 있습니다.
- **공적 금융:** 기후 행동과 일치하지 않는 사업에 대한 공적 자금의 흐름에 대해 제기하는 소송(*Africa Climate Alliance et al. v. Minister of Mineral Resources & Energy et al. (#CancelCoal case)*; *Kang et al. v KSURE and KEXIM*). 비록 해당 소송은 '기후 표준 시행' 소송과 상당히 중복되지만, 우리는 해당 소송의 목적이 더 구체적이기 때문에 이러한 소송을 별도로 분석하기로 결정했습니다: 탄소 배출량이 많은 활동의 비용을 증가시켜, 해당 활동이 법적으로 허용되더라도 경제성을 상실해 실행 불가능한 데에 이르도록 하는 것.
- **적응 실패:** 정책 또는 시설을 개발할 때 기후변화의 영향을 고려하지 않은 것에 대해 정부 또는 기타 기관에 대해 제기하는 소송(Markell and Ruhl, 2012; UNEP, 2021). 이러한 소송은 주로 물리적 기후 위험을 공적 및 민간의 의사결정에서 더욱 고려하도록 하는 것을 목표로 합니다(*Nature Conservation Council v. New South Wales Minister for Water, Property and Housing* 참조). 또한 금융기관이 물리적 리스크와 전환 리스크를 관리·공개하지 못한 것에 대한 소송도 상당히 있는데, 이는 금융기관의 저탄소 전환에 대한 '적응 실패'로 이해할 수 있습니다(Golnaraghi et al., 2021).
- **보상:** 기후변화 피해에 책임이 있다는 혐의로 피고에게 기후 영향에 대한 손해 배상을 청구하는 소송(*Luciano Lliuya v. RWE*). 이러한 소송은 주요 탄소 배출 기업의 비즈니스 모델에 실존적 위기를 제기하는 이익률에 영향을 미치고 평판 훼손을 초래함으로써 온실가스 배출을 억제하고자 합니다. 또한 이 소송은 배출물을 생성하거나 탄소 격리를 저해하는 불법 활동, 특히 탈산림화를 처벌하고자 할 수도 있습니다 (*Ministério Público Federal v. de Rezende*; *Ministry of Environment and Forestry v. PT Jatim Jaya Perkasa*).

기업;
정부와 기업 모두

정부

기업; 정부

기업; 정부

- **기후-위성:** 기후변화를 해결한다는 오인의 소지가 있는 주장을 하는 행동이나 제품에 대해 정부 및 비국가 행위자 모두에게 법적 책임을 묻는 것을 목적으로 하는 소송(Benjamin et al., 2022). 이러한 소송은 저탄소 전환에 대한 기여와 관련하여 부정확한 정부 또는 기업의 서사에 소송을 제기합니다(Australasian Centre for Corporate Responsibility v. Santos). 이 범주는 '보상' 범주와 종종 중복되는데, 많은 새로운 기후 책임 소송은 잘못된 정보 캠페인이 기후 피해에 기여한 수준을 중심으로 합니다.

기업;개인;정부

- **개인 책임:** 이러한 소송은 특정 개인(또는 ClientEarth v. Board of Directors of Shell과 같은 개인의 하위 집합)에게 기후 위험에 기여하거나 기후 위험을 적절하게 관리하지 못한 책임을 귀속함으로써, 공적 및 민간의 의사결정자가 기후 문제에 우선순위를 부여하도록 하고자 합니다. 소송에는 주주, 연기금 수익자 및 기타(Ewan McGaughey v. Universities Superannuation Scheme Limited)에 의해 제기되는 대표 소송이나 형사 사건(The Planet v. Bolsonaro)을 통한 경우가 포함될 수 있습니다. 아직까지 확인된 소송은 없지만, 변호사 및 회계사와 같이 기후변화 유발 활동을 가능케하는 전문가의 책임 논의 역시 활발해지고 있습니다(Vaughan, 2022).

개인

참고: 1. 피고 유형 목록은 소송에 대한 경험적 검토가 아니라 가능한 주장을 기반으로 합니다.

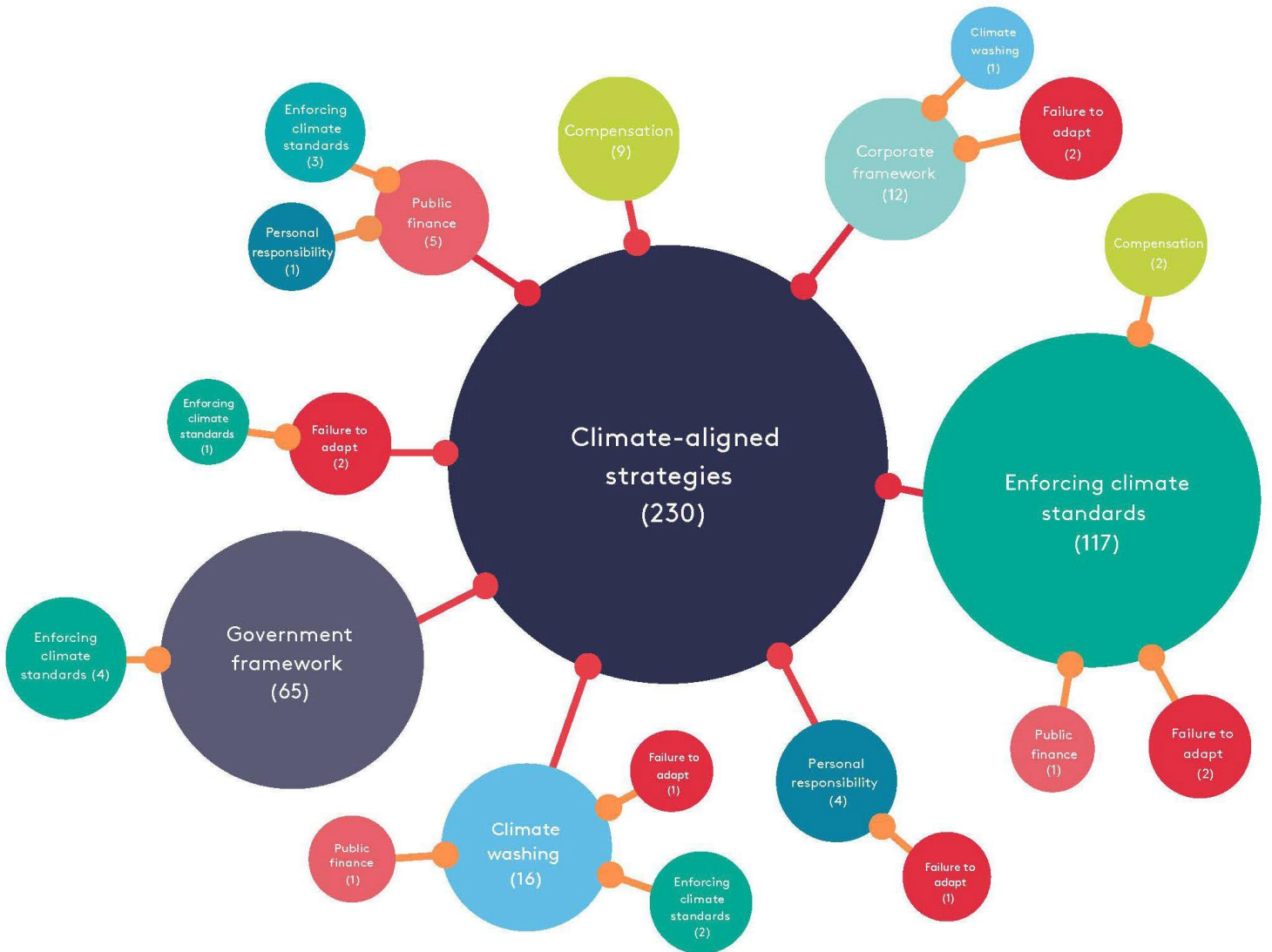
2. 해당 표준은 국내법, 국제 협약 또는 연성법에서 도출될 수 있습니다. 이 소송은 기후변화 쟁점에 대하여, 종종 기후변화가 법률이나 정책에 명시적으로 언급되지 않은 경우에도, 환경영향을 고려하여야 하는 요건과 같이, 기존 법적 기준의 적용에 대한 요구인 경우를 포함합니다.

단독으로 또는 여러 전략을 결합하여 소송에 활용 가능

위에서 설명한 전략의 유형론을 개발한 후, 우리는 파리기후협약이 발효된 이후 제기된 모든 미국 이외 지역의 전략적 소송에 유형론을 적용했습니다. 전체적으로, 우리는 이 그룹에서 '기후 목표와 일치하는' 전략적 소송 230건을 확인했습니다.¹¹ **그림 1.7**은 본 검토 후에 확인된 전략의 수와 조합을 보여줍니다. 그림에서 알 수 있듯이, 기후 소송은 단독으로 또는 여러 전략을 결합하여 기후 의제를 발전시키거나 유리한 결과를 얻을 수 있었습니다. 때때로 소송당사자는 동일한 소송 전략을 진전시키기 위해 대안적인 법적 근거를 사용합니다. 예를 들어, *Pabai Pabai & Guy Paul Jabai v. Commonwealth of Australia* 와 유엔 인권위원회(UNHCR)에 대한 토레스 해협 섬 주민의 호주 기후변화에 대한 미조치로 인해 위반을 주장하는 탄원서, 둘 다 호주가 기후 목표 정책을 통해 기후변화를 완화하지 못하는 점에 대해 제기하는 '프레임워크 소송'입니다. 그런데 각 소송은 자신의 이의신청을 진척시키기 위해 다른 주장을 사용합니다. *Pabai Pabai* 사건에서 신청인의 소송은 토레스 해협 조약에 따른 호주의 의무와 국내 불법 행위법에 따른 주의의무에 근거하고 있습니다. 반면, *토레스 해협 섬 주민의 탄원서*에서는 UNHCR의 시민적·정치적 권리에 관한 국제 규약상의 생명권(6조)을 포함한 인권 침해를 인용하고 있습니다.

¹¹ 2021년 스냅샷에서 '전략적 기후 소송'으로 식별된 소송 4건은 검토된 다른 소송 건과 본질적으로 유사하지 않다는 이유로 이 분석에서 제외했습니다. 유엔 사무총장에게 유엔의 기후 비상사태 선포를 요청하는 탄원 역시 그 특성상 제외했습니다.

그림 1.7. 2015년 이후(2022년 5월 31일까지) 미국 밖에서 제기된 전략적 소송에서 확인된 전략들의 조합



출처: CCLW data

대부분의 기후 목표와 일치하는 소송은 '기후 표준 시행'을 구하고 있습니다.

당연하게도, 기후 목표와 일치하는 소송(117건)이 가장 자주 보이는 주된 전략은 '기후 표준 시행'입니다.

이 유형의 소송은 다음과 같은 정부 의사결정의 세 가지 측면에 중점을 둡니다. 바로 부문별 정책(*PSB et al v. Brazil [산림 벌채 및 인권 관련]*), 여러 사업에 영향을 미치는 입찰과 인허가 및 조달에 관한 중요한 의사결정(*Thomas & De Freitas v. Guyana*), 개별 사업을 허가하는 결정(*Sharma & others v. Minister for the Environment*)입니다. 정부는 더욱 빈번하게 이러한 소송의 피고가 되고 있지만, 기업을 상대로 직접 제기되거나(*ClientEarth v. Enea*), 정부와 기업을 함께 상대로 제기될 수도 있습니다. 기업을 상대로 한 소송은 특정 사업과 관련하여 가장 자주 제기되지만, 공급망의 특정 지역, 부문에 대한 기업 정책과 관련될 수도 있습니다(*Envol Vert et al. v. Casino*).

정부의 목표와 정책을 변경하려는 '프레임워크 소송'의 큰 증가

정부를 상대로 한 프레임워크 소송은 두 번째로 가장 일반적인 전략이며 학계와 언론에서 가장 많은 관심을 받고 있습니다. 프레임워크 소송은 기후변화에 대한 정부 정책의 수립, 전반적인 목표 또는 정책 집행의 적절성과 관련됩니다. 2015년 이후, 미국 이외 지역에서 65건의 판례가 제기되었으며, 그중 2021년에만 28건이 제기되었습니다. 22개국의 국내 법원과 유럽인권재판소, 여러 유엔기구, 미주인권위원회에 사건이 제기되었습니다. 이러한 소송 대부분이 중앙 정부를 상대로 제기되었지만(49건), 상당수의 소송이 지방 정부를 상대로도 제기되었습니다(16건). 이러한 지방 정부 상대 소송의 대부분은 *Neubauer et al. v. Germany* 판결이 있는 뒤에, 2021년 독일 연방 주를 상대로 제기되었습니다. 대부분의 프레임워크 소송은 북반구 국가에서 또는 북반구 국가를 상대로 제기되었으나, 적지만 의미 있는 소수의 소송이 라틴아메리카(8건) 및 남아시아(5건)와 같은 남반구 개발도상국에서 제기되었습니다.

소송의 성공은 정부의 의사결정에 상당한 영향을 미칠 수 있으며, 정부가 기후변화에 대한 더욱 진취적인 정책을 개발하고 시행하도록 촉구합니다. 정부 프레임워크에 대한 기후 소송은 정책에 급격한 변화를 초래할 수 있기 때문에, 기업과 투자자는 에너지 전환 리스크를 평가할 때에 있어서 소송으로 인한 잠재적 영향까지 고려해야 합니다. 기후 목표에 대한 국가 내 법적 책임을 구하는 소송과 연관 지어, 우리는 **파트 II**에서 이러한 프레임워크 소송 전략을 논의하고자 합니다. 추후 정책 브리프(Higham et al., 출간 예정)를 통해 이러한 소송 유형의 주요 동향을 더 자세히 분석할 것입니다.

다른 전략은 미국 이외 지역에서는 주된 전략으로 거의 사용하지 않음

우리는 '기후-위상'(16건), '기업 프레임워크'(12건), '보상'(9건), '개인의 책임'(4건), '공적 금융'(5건), '기후 적응 실패'(2건)가 주된 전략으로 사용된 것을 확인하였습니다. 관심이 높아지고 있음에도 불구하고, 이러한 소송을 미국 이외의 소송당사자가 주된 전략으로 사용하는 경우는 여전히 드뭅니다. 이러한 전략을 거의 사용하지 않는 것은 이상의 유형의 논의가 상대적으로 낯설기 때문일 가능성이 높지만, 이러한 전략은 앞으로 더 자주 사용될 수 있습니다. 이상의 유형의 소송은 성공 가능성을 높이기 위해 다른 전략과 병행하여 제기하는 경우가 많습니다. 이러한 전략과 소송 사례는 본 보고서의 **파트 II**에서 자세히 설명합니다.

우리는 기후 목표와 일치하는 소송에 사용된 소송 전략의 유형을 분류할 뿐만 아니라 기후 목표와 일치하지 않는 전략에 대한 유사한 유형 분류도 개발했습니다. 그렇지만 지금까지 이 기후목표와 일치하지 않는 전략 범주로 분류된 판례가 많지 않아서 이 범주는 덜 세분화되었습니다(**표 1.2** 참조).

기후 목표와 일치하지 않는 소송의 대부분은 정부를 상대로 제기됨

기후 목표와 일치하지 않는 소송은 '규제 반대'로 설명할 수 있습니다(**박스 A** 참조). 이러한 유형의 소송은 증가하고 있습니다. 이러한 동향은 미국에서 잘 문서화되어 있는데, 2017~2020년에 연방 정부를 상대로 제기된 기후 소송의 12%를 차지합니다. (Silverman-Roati, 2021). 이러한 소송의 그룹 내에서, 최근 몇 년간 가장 중요한 소송은 *West Virginia v. EPA* 이었습니다 (**박스 1.3** 참조). 유관 산업 단체가 해당 소송에서 가장 빈번하게 원고였으며, 65%를 차지했습니다(상계서).

미국 이외 지역에서, 기후 목표와 일치하지 않는 소송에 대한 분석은 거의 없었습니다. 우리의 데이터베이스는 2015년 파리기후협약이 체결된 이후 제기된 기후 목표와 일치하지 않는 전략 소송 14건을 설명하고 있습니다. 이들은 대부분 정부를 상대로 제기되었지만, 트랜스 마운틴 파이프라인 유엘씨 회사가 캐나다에서 파이프라인 확장 공사를 중단시키려는 시위대를 상대로 소송을 제기한 *Trans Mountain Pipeline ULC v. Misavai*와 같이 때때로 개인을 상대로 제기되기도 하였습니다. 트랜스 마운틴 파이프라인 판례는 이 기간에 미국 이외의 데이터베이스에 기록된 유일한 기후에 초점을 맞춘 대중 행동에 대한 전략적 봉쇄 소송(SLAPP) 판례이지만, 다른 소송이 존재할 가능성도 매우 높습니다. 기후 목표와 일치하지 않는 소송은 많은 남반구 국가에도 나타납니다. 새로 확인된 소송으로 *사카테카스와 멕시코, 바하 캘리포니아의 주 '환경세(green tax)'의 합헌성에 대한 판결*은 지방 정부 기후 정책에 대한 소송을 포함하고 있습니다(아래 참조).

표 1.2. 기후 목표와 일치하지 않는 기후 소송 전략

전략 유형 (예시 포함)

- **규제 권한:** 조치의 도입을 추진하는 정부 기관이 이에 필요한 위임 또는 권한이 없다는 점을 근거로 기후 정책 조치 및 규정에 대해 제기하는 소송. 이러한 소송은 일반적으로 정부 조치를 다투는 지방 행정부(또는 정부가 지방 행정부를 상대로)(*바하 캘리포니아의 주 '환경세'의 합헌성에 대한 판결*) 또는 기업이나 이익 단체에 의해 제기됩니다. 이러한 소송은 주로 기후 행동을 늦추는 것을 목표로 하여 규제 시도에 제한을 가하고자 합니다.
- **좌초 자산:** 정부에 보상을 청구하는 소송으로, 재산권 행사 또는 투자 기대 수익에 영향을 미치는 기후 정책을 시행함으로써 좌초 자산이 된 것에 대해 보상을 요구하는 소송. 이러한 소송은 투자자-국가 분쟁 해결(ISDS) 절차 전에 제기되기도 합니다(Caldecott et al., 2021 참조). 이러한 소송은 정부에 대한 손실에 대한 보상 요구 목적(비전략적 목표)과 추가 규제의 도입 방어, 즉 '규제 냉각' 목적(전략적 목표)이라는 이중의 목표를 가지고 제기됩니다. 이러한 소송의 동기가 되는 위의 전략적/비전략적 목표는 소송을 제기하는 동기에 있어 기업이 공무원 및 시민사회 활동가보다 덜 투명하기 때문에 이 유형의 경계를 정의하는 데 어려움이 있습니다.
- **대중 행동에 대한 전략적 봉쇄 소송(SLAPP):** 공무원, 기후 활동가 및 기후 목표와 일치하는 소송에서의 원고를 상대로 제기된 소송(*Commonwealth v. Exxon Mobil Corp.*). 여기에는 개인과 시민사회단체가 법원을 통해 기후 행동을 진전시키려는 시도를 방해하려는 소송이 포함됩니다.
- **정의로운 전환:** 기후 정책, 조치 또는 사업에 관해, 그것이 추진되는 방식 또는 특정 집단에 미치는 영향을 근거로 제기하는 소송(Setzer and Higham, 2021; Savaresi and Setzer, 2022). 이러한 소송은 반드시 기후 행동에 반대하는 것은 아니며 일반적으로 국제적으로 인정된 인권 보호(실질적 또는 절차적)에 따른다는 사실에 의해 위의 처음 세 범주의 유형과 구별될 수 있습니다(*Company Workers Union of Maritima & Commercial Somarco Limited and Others v. Ministry of Energy*).² 서문에서 언급한 바와 같이, 이러한 소송의 장기적 결과가 기후 행동의 진보일 수 있지만, 단기적으로는 그렇지 않을 수도 있습니다.

피고 유형¹

정부

정부

개인;
비정부기구

정부; 기업

참고: 1. 피고 유형 목록은 판례에 대한 실증적 검토가 아니라 가능한 법적 주장에 따른 것입니다.

2. 정의로운 전환 소송에는 여기에 나열된 다른 유형과 함께 묶기 어려운 더 높은 수준의 복잡성이 있습니다. 기후 정책과 전략적으로 일치하지 않지만, 적어도 일시적으로는 전략적 목표의 불일치를 초래할 수 있습니다.

박스 1.3. 권한의 한계: *West Virginia v. EPA*

2022년 2월 미국 대법원은 중요한 *West Virginia v. EPA* 사건에서 구두 변론 기일을 열었습니다. 이 사건은 2015년에 여러 주 등이 「청정 대기 법률(Clean Air Act, CAA)」에 따라 공포된 오바마 행정부의 청정 전력 계획에 소송을 제기하면서 시작되었습니다. 법적 절차는 트럼프 행정부가 이 청정 전력 계획을 폐지하고 저렴한 청정 에너지 규칙(또는 Affordable Clean Energy Rule, ACE 규칙)으로 대체하기로 한 결정과 더불어 계속되었습니다. 2021년 초 워싱턴 D.C. 항소 법원은 환경보호청(Environmental Protection Agency, EPA)이 CAA에 따른 권한의 범위를 잘못 해석했다는 이유로 ACE 규칙을 폐지했습니다. 2021년 판결로 바이든 정부의 EPA가 새로운 규제를 제정할 길을 열었지만, 현재 대법원 사건은 EPA의 권한에 의문을 제기하고 있습니다. 이 사건의 주요 쟁점 중 하나는 '중요 문제' 원칙(행정기관이 의회의 명시적인 위임 없이 '경제적 또는 정치적으로 매우 중요성' 있는 문제에 대해 조치를 취할 수 있는 것으로 법적 권한의 해석을 금지하는 것)이 바이든 행정부로 하여금 의회의 조치 없이 진보적인 새로운 규제를 도입하는 것을 막을 수 있는지에 있습니다.

북반구/남반구 국가에서 기후변화 방지 정책을 도입하는 정부의 규제 권한에 이의제기

기후 목표와 일치하지 않는 소송 14건 중 5건은 기후변화 방지 정책을 수립하는 국가 및 지역·지방 정부의 규제 권한에 대해 제기한 것입니다. 이 '규제 권한' 소송은 캐나다와 멕시코에서 있었는데, 정부의 탄소가격제 도입과 관련된 것입니다. 캐나다의 소송 3건은 연방 정부의 온실가스 오염에 관한 가격책정법(Bill C-74)의 도입에 지방 행정부가 제기한 것입니다. 유사하지만 다른 배경을 가진, 멕시코의 소송 2건은 사카테카스와 바하 캘리포니아 주에 도입된 '환경세'에 대한 소송으로 나타났습니다. 이러한 소송은 지방 정부의 기후변화 정책에 반대하는 개인과 기업이 제기했습니다. 예를 들어 *사카테카스 주의 '환경세' 합헌성에 관한 판결*에서, 한 맥주 생산 기업은 고정배출원에서 생산되는 온실가스에 대한 세금을 부과하기로 한 사카테카스주의 재정법안의 합헌성에 소송을 제기했습니다.

좌초 자산 소송: 투자자-국가 분쟁 해결 절차를 통해 제기

기후 목표와 일치하지 않는 소송 14건 중 4건은 좌초 자산 소송으로 분류될 수 있습니다. 지금까지 이러한 사건은 모두 ISDS 절차를 통해 정부를 상대로 제기되었습니다. 여기에는 기업과 투자자가 기후변화 방지 정책 도입으로 예상되는 손실에 보상을 청구하는 소송, 기후 목표를 달성하기 위해 도입한 법률이나 정책을 철회하거나 개정하고자 하는 소송, 환경 허가 결정으로 인한 보상을 청구하는 소송(Fermeglia et al., 2021)이 포함됩니다. 예를 들어 *RWE v. Kingdom of the Netherlands*는 에너지에 대한 외국인 투자 보호를 목적으로 하는 국제 조약인 에너지 현장 조약에 따라, 독일 기업인 RWE가 네덜란드 정부를 상대로 제기한 좌초 자산 소송입니다. RWE는 네덜란드 정부가 기업으로 하여금 석탄발전에서(*역자 주: 다른 에너지원으로) 전환할 수 있는 충분한 시간과 자원을 제공하지 못했다고 주장합니다.

정의로운 전환 소송은 기후 행동에 반대하는 것이 아님

데이터베이스에는 '정의로운 전환' 판례 3건이 포함되었습니다. 이러한 판례가 그 자체로 기후 행동에 반대하는 것은 아니지만 표본이 적고 이러한 소송 배후의 목적을 이해하는 데 한계가 있기 때문에 우리는 현재는 이것을 '기후 목표와 일치하지 않는' 소송으로 분류합니다. '정의로운 전환'의 개념은 여전히 법적 영역 밖에서 논쟁 중이며(Wang and Lo, 2021 참조), 법적 영역 내에서는 논의가 갖 시작되어, 이 개념으로부터 다양한 소송이 나타날 수 있습니다(Savaresi and Setzer, 2022).

몇몇 소송은 *Company Works Union of Maritima & Commercial Somarco Limited and Others v. Ministry of Energy* 사건과 같이, 전환 정책 및 계획의 영향을 받는 근로자 및 다른 커뮤니티에 대한 조항을 포함하지 않은 정부의 탈탄소화 계획에 대해 청구하는 것입니다. 재생에너지 전환 공급망에 개입을 이유로 정부에 대한 다른 소송이 있을 수 있습니다. *Regional Government of Atacama v. Ministry of Mining and Other*에서, 아타카마 지방 정부는 칠레 정부가 리튬 생산량을 늘리려는 것이 아타카마의 생물다양성을 위협하고 해당 지역의 수자원 불안정을 고조할 수 있다면서, 이를 고발하였습니다. (전력 및 운송 부문에 재생에너지를 공급하기 위한 충전식 리튬 이온 배터리에 대한 수요가 증가함에 따라 리튬은 에너지 전환의 핵심 요소로 간주됩니다.) 두 사건 모두 기후변화 정책 결정 과정에서 지역 사회의 배제와 우선순위의 다름 문제를 보여주고 있습니다. 기후변화 완화 및 에너지 전환의 시급성이 증가함에 따라 우리는 이 영역 내에서 더 많은 소송이 제기되는 것을 볼 것입니다.

전략적 소송은 필연적으로 지역, 국가 및 국제 정책 논쟁의 결과에 영향을 미치려는 의도로 제기되지만, 비전략적 소송도 더 넓은 함의를 지닌 중요한 결과를 가져올 수 있습니다(박스 1.4 참조). 예를 들어, 우리는 일반적으로 시민 불복종 행위에 관여한 기후 활동가를 상대로 국가가 제기한 수많은 소송을 전략적인 소송으로 통상 분류하지 않습니다. 그러나 활동가의 관점에서 볼 때 이는 기소된 활동가가 그들의 서면을 극단적인 형태의 기후행동주의로 사용하기 때문에, 전략적 소송일 수 있습니다(Bouwer and Setzer, 2020). 이러한 소송은 또한 영국 정부의 경찰, 범죄, 양형 및 법원 법안이 기후행동주의에 미치는 영향을 둘러싸고 진행 중인 국가적 논쟁에서 나타난 바와 같이, 기후 행동 및 기타 이슈에 관한 정책 논의에 간접적인 영향을 미칠 수 있습니다(Alberro, 2021).

박스 1.4. 기후 관련 소송의 더 넓은 영역

본 보고서의 서문에서 언급한 바와 같이, 기후변화 소송의 주체를 기술하는 방법에 대해 논의가 계속되고 있습니다. 새로운 국가 및 지역의 기후소송 데이터베이스가 급증하고 있으며, 각각에 사용되는 정의 및 방법론에는 종종 상당한 차이가 있습니다(*The Platforma de Litigio Climático para América Latina y el Caribe* 및 *Climate Change Litigation in Asean* 참조). 본 보고서의 초점은 기후변화가 사실상 또는 법률상 중요한 문제로 명시적으로 나타나는 소송에 있지만, 이러한 개념 정의가 기후변화에 중대한 영향을 미칠 수 있는 많은 판례를 포함하지 않을 수 있다는 점에 유념해 주셨으면 합니다.

예를 들어, 연구 기간에 에콰도르 헌법재판소는 '자연의 권리'에 관한 새로운 사건을 심리하였습니다. 이 사건은 캐나다 기업인 코너스톤이 제안한 채굴 활동이 세계에서 가장 생물다양성이 풍부한 서식지 중 하나인 로스 세드로스 열대우림의 권리를 침해하는지 여부에 관한 것입니다. 법원은 자연의 권리를 보호하는 에콰도르 헌법 제71조의 적용에 관한 실질적이고 절차적인 원칙을 개발했습니다(*Corte Constitucional del Ecuador, 2021; Prieto, 2021*). 로스 세드로스와 다른 열대우림이 탄소 흡수원으로서 수행하는 역할을 감안할 때, 이 사건은 에콰도르와 다른 곳의 기후 정책에 상당한 영향을 미칠 가능성이 있습니다. 이 판례는 기후에 중대한 영향을 미칠 수 있지만 저희 데이터베이스 범위를 벗어나는, 전 세계에서 제기된 많은 환경 판례 중 하나의 사례일 뿐입니다.

재생에너지 사업의 허가 계획에 대한 소송을 포함하여, 법원 및 재판소에 제기된 판례는 이 연구의 범위를 벗어나지만 간과해서는 안 되는 기후 관련 판례의 추가적인 중요한 예시를 제공합니다. 예를 들어, 영국에서는 1990년대 후반부터 '시각적 악영향'을 이유로 육상 풍력발전소 건설에 대한 이의 제기가 최대 3분의 2까지 성공했고 그러한 건설사업에 대한 지역사회와 국가 단위 계획 프레임워크의 상호작용이 차단되었습니다. (Jones, 2016). 이러한 현상은 변경될 조짐이 이제 있지만 - 특히 글로벌 가스 위기와 영국이 넷 제로 목표를 입법한 것을 배경으로 - 이 일련의 판례는 많은 유형의 소송이 기후 거버넌스에 미칠 수 있는 중요한 의미를 보여줍니다.

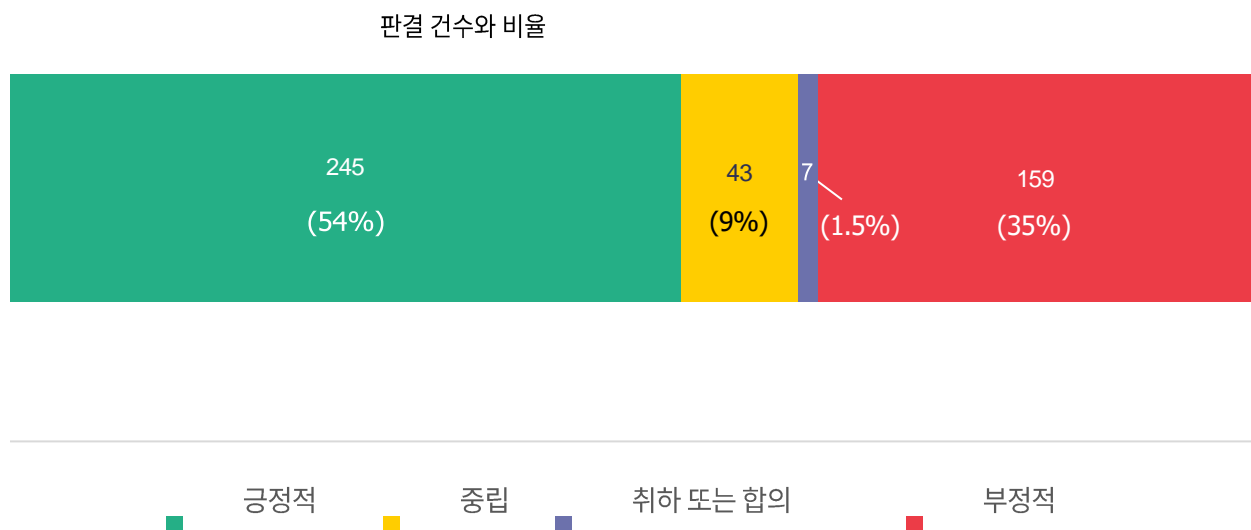
기후 소송 판례의 결과: 복잡한 이야기

미국 이외의 지역에서 제기된 사건의 결과를 검토한 결과, 판결의 약 54%(245건)가 기후 행동이 승소한 것으로 이해될 수 있는 결과를 보여주고 있습니다(그림 1.8 참조).¹² 이는 2021년 보고서 이후에 수치가 약 4% 감소한 것입니다(그림 1.9 참조). 이러한 감소의 이유 중 하나는 위에서 논한 *Neubauer v. Germany* 사건의 판결에 따라 지방 정부(Länder)를 상대로 제기된 독일 소송 11건이 동시에 기각됐기 때문입니다. 이는 지금까지 분류 가능한 판결이 나온 2021년에 제기된 사건의 30% 이상에 해당합니다(2021년에 제기된 85건 중 50건은 판결이 나오지 않고 계속 중인 상태입니다).¹³ 이러한 소송의 결과는 또한 기후 활동가와 변호사가 성공적인 선례를 가장 효과적으로 사용하는 방법을 신중하게 고려할 필요가 있음을 상기시킵니다.

동시에 이러한 독일 판례는 기후 소송이 더 많은 기후 소송을 불러일으킬 수도 있음을 나타냅니다. 이 '후속' 소송은 1심은 승소하지 못했지만, *Neubauer* 판결은 아직 계속 중인, 독일 법원에 기업을 상대로 제기된 다른 소송 4건의 서면에서도 인용되었습니다. 독일에서 민간 기업을 상대로 하는 일련의 소송은 *Milieudefensie et al. v. Royal Dutch Shell plc.*의 판결의 수혜를 비공식적으로 얻을 수 있습니다(파트 II에서 추가 논의 참조).

그러나 주목할 만한 성공을 거둔 국가에서 즉시 더 많은 판례를 보게 될 것이라는 가정은 주의가 필요합니다. Krommendijk(2021)의 연구에 따르면 네덜란드 법원에서는 *Urgenda*에서 대법원의 판결 이후 추가 기후변화 판례가 아직 많이 발생하지 않았으며, 네덜란드에서 추가로 제기된 기후 목표와 일치하는 판례는 다음 2건뿐입니다. *Milieudefensie v. Royal Dutch Shell plc* 판례와 COVID-19 대유행 동안 KLM 항공사를 구제하기로 한 정부의 결정에 그린피스가 소송을 제기했지만 패소한 사건입니다. 그럼에도 불구하고 유럽인권조약(ECHR)에 의해 보호되는 권리와 환경 사이의 관계에 대한 *Urgenda*의 해석을 더한 인권 논변은 환경 행동을 촉진하고자 하는 사람들과 기존의 이익을 보호하고자 하는 사람들, 이 양자가 제기하는 많은 환경 소송에서 발전되어 왔습니다(상계서).

그림 1.8. 미국 이외 판결 (2022년 5월 31일까지)



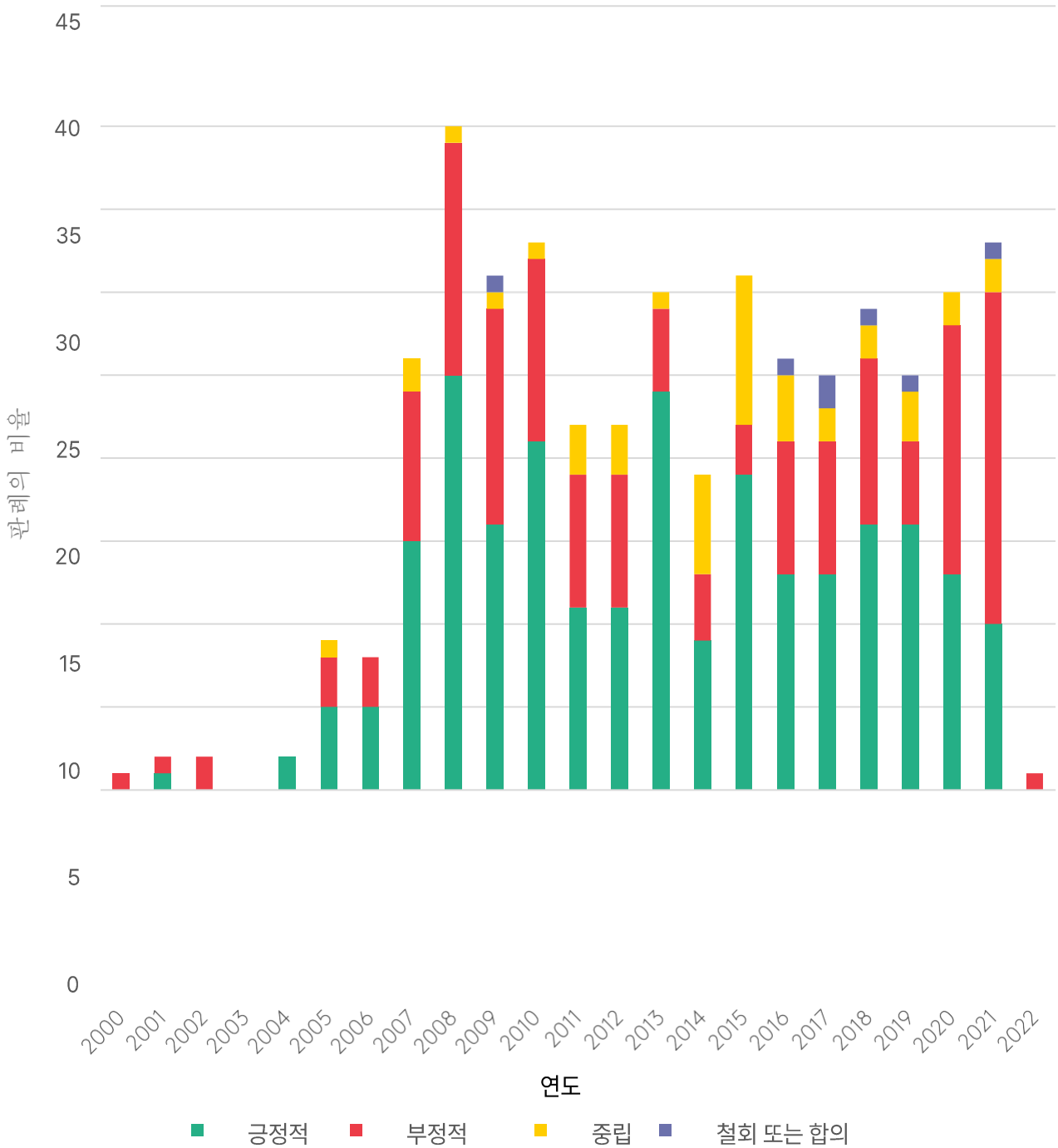
참고: 최초로 기록된 미국 이외 판결은 1994년입니다.

출처: CCLW 데이터

¹² 결과를 평가하는 데 사용되는 방법론은 '부록 1: 방법론 참고'에서 찾을 수 있습니다.

¹³ 독일에서 제기된 지방 정부의 책임에 관한 추가 소송 3건이 아직 진행 중입니다.

그림 1.9. 2000년부터 미국 이외의 기후 소송의 결과 (2022년 5월 31일 기준)



출처: CCLW 데이터

이전 보고서에서 언급했듯이, 사건의 직접적인 결과, 즉 법원 판결로 인한 기후변화를 규제하는 법제도의 변화에 초점을 맞추는 것은 기후 거버넌스에 대한 소송의 영향을 일부만 말해 줍니다(Setzer and Higham, 2021).

기후 소송의 효과와 영향을 이해하는 데 더 많은 연구 필요

적은 수이지만, 유명 기후변화 소송이 갖는 법제도와 그 이상의 영역에 대한 직간접적 영향을 조명하는 점점 더 많은 문헌이 나오고 있습니다(Peel and Markey-Towler, 2021). 그러나 Setzer, Silbert 및 Vanhala가 연구에서 강조하는 것처럼, 기후 행동을 진전시키기 위한 도구로서 소송의 전반적인 효과를 이해하기 위해서는 여전히 훨씬 더 많은 연구가

필요합니다. 효과를 별개의 개념으로 개념화하는 판례는 아직 거의 없으며, 기후 소송의 효과를 평가하기 위한 구체적인 프레임워크를 알지 못합니다. 소송의 영향은 광범위한 거버넌스, 행위자의 행동 변화 또는 기후변화 자체에서 관찰될 수 있습니다. 여기에는 소송이 기후변화에 대한 광범위한 다중심적 거버넌스를 형성하고 다른 초국가적 및 국가 간 이니셔티브에 어떻게 영향을 미치는지, 소송이 정부나 기업으로 하여금 어떻게 법적 준수를 강제하거나 더 나은 기업으로의 사회적 책임을 장려하는지 또는 대기로 방출되는 온실가스의 양과 어떤 관련이 있는지 등이 있습니다. 현재까지 연구는 비교적 적은 수의 판결의 영향에 초점을 맞추었지만, 소송의 누적적인 영향도 추가 조사가 필요합니다. 이 문제는 소송의 자원 집약적 성격과 강력하고 재원이 풍부한 반규제 행위자가 소송에 활용하거나 잠재적으로 활용할 점에 비추어 볼 때 특히 시급합니다.

기후변화 소송이 기후 거버넌스에 미치는 누적적 영향을 이해하는 한 가지 간접적 방법은 기후 소송 핵심 실무의 외부에 있는 행위자가 보여주는 기후 쟁점에 대한 반영 정도입니다. 이 이슈에 대한 포괄적인 검토는 본 보고서의 범위를 벗어나지만, 최근의 발전은 기후변화 소송이 특히 금융 부문에서 공공/민간 행위자가 내리는 기후 정책 결정에 관하여 점점 더 중요한 요소가 되고 있음을 시사합니다.

서문에서 언급했듯이, 모든 회원국 정부의 대표가 검토하고 승인해야 하는 문서인 기후변화에 관한 정부 간 패널의 가장 최신 보고서의 정책결정자를 위한 요약에서 소송은 '기후 거버넌스의 목표와 결과'에 영향을 미치는 것으로 인식되었습니다(IPCC, 2022). 지난 12개월 동안 애널리스트(Englerth et al., 2021), 중앙은행 83곳과 금융감독자로 구성된 네트워크인 녹색금융시스템(NGFS, 2021), 유럽중앙은행(Setzer et al., 2021)은 기후 소송에 대한 보고서와 실무보고서를 발표하였습니다. 2021년 11월 Lloyds Market Association는 (재)보험자가 기후변화 또는 그러한 결과를 초래하거나 기여하여 발생한 청구 비용을 제외하는 '기후변화 배제 모델'을 발표했습니다(Powell, 2021). 영국 국책 은행과 미국 통화감사국(OCC)은 금융 감독기구로서의 역할에서, 기후 관련 재무정보 공시를 위한 태스크포스(TCFD) 등 이 이슈에 대한 기존 작업을 바탕으로, 기후변화 위험 평가와 관련된 대형 금융기관에 대한 지침 또는 지침 초안에 소송 리스크에 대한 항목을 포함했습니다(Bank of England, 2021; OCC, 2021).¹⁴ 위에서 인용된 많은 예시는 '기후 소송 리스크'에 협소한 인식을 보여줄 수도 있습니다(Solana, 2020). 그럼에도 불구하고, 그것들은 기후변화 소송의 세계적인 현상이 광범위한 행위자에게 영향을 미치고 있음을 시사합니다.

**“적은 수이지만, 유명 기후변화
소송이 갖는 법제도와 그
이상의 영역에 대한 직간접적
영향을 조명하는 점점 더 많은
문헌이 나오고 있습니다.”**

¹⁴ OCC 지침은 2022년 4월에 종료된 협의 기간 이후에도 여전히 초안 형식이라는 점에 유의해야 합니다.

박스 1.5. 소송 리스크가 의사결정에 영향을 미칠 수 있습니다

지난 12개월 동안 데이터베이스에 추가된 몇 가지 사건은 변론 기일을 마치지 않은 사건이라고 하더라도 의사결정 과정에 영향을 미칠 수 있음을 시사합니다. 예를 들어, 2022년 3월 22일 티위제도(호주 북부 영토의 일부) 원주민들은 *Kang et al. v. KSURE and KEXIM* 사건에서, 해양보호지역을 관통하는 새로운 파이프라인 공사에 대한 자금 조달을 막기 위해 한국 수출 신용 기관 2곳에 이의를 제기하였습니다. 2주 후 한국수출입은행은 '법적 리스크'와 '탄소 배출량을 감축하는 방법'을 더 심사할 필요성을 그 이유로 언급하면서, 사업 지원과 관련된 의사결정을 보류했습니다(Fernyhough and Jung-a, 2022). 이 사건은 기각되었지만 추가적인 법적 조치의 위험은 여전히 사건에 관련된 다양한 행위자의 의사결정 과정에 영향을 미칠 수 있습니다.



티위제도 주민의 사건은 유일한 사례가 아닙니다. 연구 기간에 2016년 *SkeenaWild Conservation Trust v. Government of Canada* 사건이 데이터베이스에 추가되었습니다. 이 사건은 환경 및 기후변화부 장관의 브리티시컬럼비아주에 있는 스키나 유역에서의 신규 LNG 사업 승인에 대한 소송과 관련이 있습니다. 원주민 그룹이 제기한 사업에 대한 몇 가지 다른 소송과 함께 이의가 제기된 후, 화석연료 회사인 페트로나스는 시장 상황의 변화를 이유로 사업에서 철수했습니다. 활동가 그룹인 Indigenous Environmental Network와 Oil Change International의 연구에 따르면 유사한 사업에 대해 소송과 원주민의 반발로 인해 최대 18억 톤에 달하는 이산화탄소 배출이 방지될 수 있었습니다(Goldtooth et al., 2021).

이코노미스트의 기후 소송에 대한 조사는 실제 결과로 이어지는 위협적인 소송의 또 다른 예를 제공합니다. 해당 기사는 일본 투자자들이 환경 단체인 ClientEarth의 도움을 받아 전력회사인 J-Power에 보낸 서한은 어떻게 제이-파워가 우베(Ube)에서의 새로운 석탄화력발전소 계획을 포기하기로 결정한 주된 요인이 되었는지를 설명하고 있습니다(The Economist, 2022). 영국에서도 북해 캄보 유전 개발 제안을 둘러싸고 2021년 12월 사업에 상당한 지분을 보유한 Shell이 참여를 철회해 개발이 보류되는 등, 비슷한 사례가 발생했습니다. 회사는 사업을 둘러싼 경제 상황을 이유로 들었지만, 활동가들은 철회의 이유를 이목을 끈 개발 반대 캠페인과 연관하여 보는데, 이 캠페인은 소송 리스크, 규제 환경의 변화를 포함한 것이었습니다(Stop Cambo, 2021). 최근 보고서에 따르면 Shell은 현재 영국의 에너지 정책과 우크라이나 전쟁에 대한 대응을 고려하여 결정을 재검토할 수도 있다고 합니다(Tidman, 2022).

위 소송들과 개발 의사결정 사이의 연관성을 확인하기 위해서는 보다 체계적인 연구가 필요하지만, 이러한 예시는 소송 리스크만으로도 기후 거버넌스에 중요한 결과를 가져올 수 있음을 시사합니다.

파트 II: 주목받는 소송 트렌드

국내 및 국제 기후 거버넌스 간의 다양한 상호작용에 대한 인식은 최근 몇 년 동안 빠르게 발전했습니다(Jordan et al., 2018). 그러한 상호작용의 한 측면은 기후 소송 그 자체 또는 기후 소송당사자가 다자간 기후 협상을 이끌어내고 참여하며 기여하는 데서 볼 수 있습니다. 기후 소송은 여러 차원의 거버넌스에서 기후변화 및 기후 거버넌스에 대한 내러티브를 반박하고 변화시키며 발전시키는 데 핵심적인 역할을 합니다(Nosek, 2018; Paiement, 2020).

이러한 상호작용을 반영하기 위해, 우리는 글래스고기후협약 본문의 핵심 요소를 중심으로 보고서의 이 부분을 구성했습니다(파트 I의 정량적 분석을 보완하기 위해 보다 정성적인 분석을 제공합니다). 우리는 최근 소송과 COP26에서 국제 사회가 강조한 가장 중요한 몇 가지 이슈 사이의 공통점을 강조합니다. 우리는 지난 12개월 동안의 판결에 초점을 맞추는 한편, 관련이 있는 경우에는 이러한 판결을 소송이 다양한 수준의 정책 결정에서 특정 이슈를 의제로 끌어올리는 데 수행하는 역할(다른 종류의 캠페인 중에서)을 확립한 예전의 경향과 연결합니다.

기후 목표에 대한 국내 책임

COP26의 큰 성과 중 하나는 국가별 결정된 기여(NDCs)로 알려진 문서에 명시된, 국가의 국내 기후 선언에 '연레 래치(ratchet) 메커니즘'을 도입한 것입니다(Ferris, 2021). 최근의 과학적 경고에 따라 지구 온도 상승을 1.5°C로 제한하기에는 현재 선언이 불충분하다는 우려에 따라 래치 메커니즘은 COP27에서 각국이 보다 진취적인 공약을 가지고 돌아올 것을 촉구합니다. 활동가들이 새로운 공약과 목표의 개발에 영향을 미치기 위해 노력할 수 있는 한 가지 방법은 (특히 이 분야에서 과거의 성공에 비추어 볼 때) 소송입니다.

파트 I에서 설명한 바와 같이, 2022년 5월 31일 현재 우리는 미국 이외 데이터베이스에서 '정부 프레임워크' 소송 65건을 확인했습니다. 우리는 또한 미국 데이터베이스에서 기후변화에 대한 정부의 전반적인 대응에 소송을 제기하는 추가 판례 8건을 확인하여 전 세계적으로 총 73건의 판례를 확인했습니다. 이러한 소송의 대부분은 국가 정부를 상대로 제기되었지만, 미국 수치를 포함하면 총 23건이 지방 정부를 상대로 제기되었습니다. 대부분의 소송은 북반구 선진국에서 제기되었으며 기후변화에 대한 정부 정책 대응의 설계 또는 전반적인 목표의 적절성에 중점을 두고 있습니다. 소수의 사건들은 기존 기후 보호 조치의 이행과 관련됩니다(예를 들어 *Commune de Grande-Synthe v. France*).

2021년에 제기된 이러한 유형의 사건이 급격히 증가한 일부 요인은 유사한 사안 중 일련의 저명한 승소에 있을 수 있습니다. 최고 법원이 판단을 내리고 유럽 인권 재판소에 항소하지 않은 8건 중 6건은 기후 행동에 유리한 결과를 얻었습니다.¹⁵ 이러한 판결은 이미 실제 변화로 이어지고 있습니다. 예를 들어, 2021년 12월 네덜란드 내각은 2024년까지 석탄발전소의 가동을 최대 용량의 35% 이하로 제한했는데, 이는 저명한 *Urgenda Foundation v. State of the Netherlands*의 결과와 직결된 조치였습니다(Higham et al., 출간 예정).

¹⁵ 최고법원은 해당 관할에서 가장 높은 법원입니다. 이러한 법원의 판결은 일반적으로 항소할 수 없으며 최종 판결로 간주됩니다. 기후 행동에 유리한 결과를 얻은 판례는 다음과 같습니다. *Commune de Grande-Synthe v. France* (2019); *Friends of the Irish Environment v. Ireland* (2018); *Future Generations v. Ministry of the Environment and Others* (2018); *Neubauer, et al. v. Germany* (2020); *Shrestha v. Office of the Prime Minister et al.* (2017); *Urgenda Foundation v. State of the Netherlands* (2015). 기후 행동에 유리하지 않은 결과를 얻은 판례는 다음과 같습니다. *In re Climate Resilience Bill* (2021); *Armando Ferrão Carvalho and Others v. The European Parliament and the Council* (2018). *Union of Swiss Senior Women for Climate Protection v. Swiss*는 현재 유럽인권재판소에서 그 절차가 진행 중이기에 본 목록에 포함하지 않았습니다. 프랑스 국참사원의 *Grande-Synthe* 사건에서 원고의 당사자적격과 관련된 결정에 대해 유럽인권재판소에 계류 중인 사건도 있지만, 지방 정부가 제기한 사건은 이미 본안에서 판단을 받았으므로 본 목록에서 제외되지는 않았습니다.

COP26 협상이 '1.5도 유지'라는 아이디어에 중점을 둔 것처럼, 이러한 소송을 알리는 데 사용되는 온도 목표에도 변화가 있었습니다. 2018년 IPCC의 지구온난화 1.5도 보고서에 앞서, *Urgenda* 사건을 포함한 초기 사건의 주장에서는 '안전한' 배출 감축 목표에 대한 추정치를 알리기 위해 상한 온도로 2°C를 사용했습니다. 한편, 정부를 상대로 한 프레임워크 소송에서는 온도 목표에 대한 주장을 대개 1.5°C를 기준으로 하는 것으로 변화했습니다. 평론가들은 2021년 글래스고기후협약이 1.5°C를 "주요 지구 기온 상한선"으로 굳혔다고 꼽았습니다(Depledge et al., 2022). 이러한 변화는 지난 12개월 동안의 기후 소송에서도 찾아볼 수 있습니다.

이러한 소송에 대한 보다 자세한 분석 및 공공/민간 부문의 정책결정자와의 관련성은 향후 그랜덤 연구소 보고서에서 제공될 예정입니다(Higham et al., 출간예정).

화석연료 확대에 대한 책임

COP26의 결과에 대한 보고서는 UNFCCC 조인국들이 "줄어들지 않는 석탄 발전의 단계적 감소와 비효율적인 화석연료 보조금의 단계적 퇴출을 향한 노력"을 가속화하기로 약속한 글래스고기후협약 제20항에 대하여 변함없이 상당한 지면을 할애하였습니다(UKCOP26, 2021). 이는 UNFCCC의 모든 당사국이 협상한 결정에서 화석연료의 배출량 감축이 언급된 최초의 사례입니다(van Asselt, 2021a). 그 자체로 구속력이 있는 것은 아니지만, 더 광범위한 '글로벌 캠페인'의 목표, 즉 지난 10년 동안 전 세계 배출량의 86%를 차지했던 화석연료 문제를 해결하기 위한 조치 없이는 기후 행동이 달성될 수 없다는 진실을 받아들이도록 하는 데 전환점이 될 것입니다(상게서).

헌법 또는 인권 문제로서의 화석연료 사용에 대한 정부 지원

기후 소송은 화석연료의 단계적 퇴출을 향한 움직임에서 중요한 역할을 했습니다. 미국과 호주의 초기 기후 소송 중 일부는 탄광과 같은 새로운 화석연료 사업에 대한 허가 및 화석연료 생산자(즉, 탄소 다배출 기업)의 전반적인 의무와 책임에 초점을 맞췄습니다(박스 2.1 참조; Ganguly et al., 2018; Peel and Osofsky, 2015; van Asselt, 2021b). 위에서 언급한 바와 같이, 미국에서는 화석연료 산업에 대한 국가의 지원이 주 및 연방 정부를 상대로 청소년 원고들이 제기한 '프레임워크' 소송과 함께 소송의 주요 대상이었습니다.

지난 12개월 동안 이 중요한 소송 분야에서는 두 가지 주목할 만한 발전이 있었습니다. 첫째, 화석연료 사용에 대해 정책, 허가 또는 보조금으로 이뤄진 정부 지원에 관한 주장을 인권 및 헌법상의 권리에 대한 주장과 통합하는 동향을 지속하고 있습니다. 위에서 논의한 '정부 프레임워크' 기후 소송에서 제기된 주장과 기준을 취하며, 이를 보다 실무적인 차원에서 적용하고 있습니다. 둘째, 이러한 전략을 사용하는 소송은 아래에 설명된 것처럼 남반구의 개발도상국에서 더 널리 퍼졌습니다.

남반구 개발도상국에서 화석연료 고착화 방지

남반구 개발도상국에서 많은 소송당사자가 아직 개발되지 않은 화석연료 매장량의 개발과 화석연료에 의존하는 개발 경로를 '고착화'하는 정책에 대해 대규모로 소송을 제기하고 있습니다. 가이아나에서는 *Thomas & de Freitas v. Guyana*의 사건에서, 한 원주민 청년이자 대학 강사가 수십억 톤의 새로운 배출로 이어질 수 있는 석유 탐사 면허를 승인하기로 한 가이아나의 결정이 그들의 헌법상의 권리와 미래 세대의 권리를 침해하고 있다고 주장했습니다. 아르헨티나에서는 환경 및 지속 가능한 개발부가 통과시킨 결의안에 따른 해상 시추를 중단하기 위해 최소 4건의 개별 청구가 제기되기도 하였습니다. 그린피스 아르헨티나 등이 제기한 헌법소원(*amparo colectivo ambiental*)을 포함해 최소 3건의 소송이 기후를 근거로 삼았습니다. 이 소송은 기후변화가 인권에 미치는 영향, 특히 어린이와 미래 세대의 권리에 관한 초국적 법리에 근거하며, 새로운 해양 시추로 인해 2030년까지의 아르헨티나 온실가스 배출량이 NDC 배출량을 초과할 것이라는 주장을 담고 있습니다.

목표를 높게 설정하기: 개별 사업에서 부문으로

남아프리카공화국에서는 청소년들이 주도한 #CancelCoal 소송의 당사자들이 1,500MW의 신규 석탄발전소 조달 계획을 포함하는, 정부의 2019년 에너지 정책에 대하여 소송을 제기했습니다. 이 소송은 1,200MW Thabametsi 석탄 발전 사업 소송에서 승소함에 따라 촉발되었습니다(*Earthlife Africa Johannesburg v. Minister for Environmental Affairs & others*). 이 석탄발전 사업은 해당 사업의 환경영향평가가 기후 영향을 고려하지 않아 부적절하다는 법원의 판결에 따라 진행이 중단되었습니다.

소송당사자들은 개별 사업에 집중하기보다 부문 단위의 조달 정책에 대해 소송을 제기함으로써, 소송대상의 규모와 시급성이 증가하고 있음을 보여주고 있으며, 이는 화석연료에 초점을 둔 차세대 소송의 특징이 될 가능성이 있습니다. 소송의 대상이 되는 행정처분(decisions)의 규모가 커지는 현상은 다른 곳에서도 보이고 있습니다. 예를 들어, 미국에서 Romany Webb은 *Friends of the Earth v. Haaland* 사건에서 역사상 가장 큰 규모인 2022년 1월 해상 석유 및 가스 판매 금지명령의 중요성에 주목했습니다(Webb, 2022). Romany Webb은 이 사건과 다른 사건들이 환경적 이유로 석유 및 가스전 부지 임차를 중단할 수 있는 권한에 관하여, 미국 연방 기관에 필요한 명확성을 제공할 수 있다고 합니다(러시아의 우크라이나 침공으로 인한 에너지 안보 우려가 궁극적으로 미국의 관련 정책에 어떤 영향을 미칠지는 아직 밝혀지지 않았습니다).

위에 인용된 많은 사건은, 새로운 화석 연료 매장량을 계속 탐사하는 것이 1.5°C 온난화 시나리오와 양립할 수 없다는 것을 확인하는 국제기구의 권위있는 최근 보고서들을 참고하고 있습니다. 위 소송의 근거는 IPCC의 제6차 평가 보고서의 발간으로 더욱 강화되었습니다. 해당 보고서는 화석연료에 중점을 둔 조치들, 즉, 기존 화석연료 발전 인프라의 퇴출 및 사용 감소, 신규 석탄 사업 취소 등이 중요한 기후변화 완화 조치임을 확인하였습니다(IPCC, 2022). IPCC의 보고서는 향후 소송에서 근거로 사용될 가능성이 있습니다.

박스 2.1. 석탄 채굴과 '주의의무'

2022년 3월 15일 호주 연방 법원 전원 재판부는 *Sharma and others v. Minister for the Environment*에 대한 1심 법원의 판결을 뒤집었습니다. 1심 판사는 환경부 장관이 새로운 석탄 채굴사업의 승인 결정에 관한 법률상 의무를 행사할 때, 사업 승인의 결과로 호주 어린이들이 겪을 가능성 있는 사망과 상해에 대해 합리적으로 고려할 주의의무가 있다는 것을 명시했습니다. 이 사건은 그레타 툰베리와 같은 활동가들에 의해 '기후 운동의 큰 승리'로서 환영받았고, 학자들은 정부의 '주의의무' 확립에 전환점이 될 수 있다고 했습니다(Peel and Markey-Towler, 2021a).

그러나 연방 법원은 정치적 문제 원칙(political question doctrine)을 포함하여 여러 가지 이유로 제1심 판결을 뒤집었습니다. Allsop 대법원장은 주심 판결에서 "[장관과 원고들 간의] 관계 및 논쟁의 여지가 없는 증거에 의해 이 의무는 법적 주의의무가 아니라 정치적 의무에 해당한다."라고 판시했습니다. 위 판결은 호주 기후 소송 운동에 타격을 주었지만, 그럼에도 불구하고 대중의 광범위한 관심을 받았습니다. 기후변화에 대한 과학적 근거가 광범위하게 고려된 것은 호주 판례에서 이례적이며, (역자주: 과학적)사실의 발견은 여전히 "후속 사건에서 중요한 과학적 기준을 설정"할 수 있습니다(Peel and Markey-Towler, 2021a). 이러한 사건 중 하나로, 원주민 청소년 및 농촌 지주 연합이 Queensland 법에 명시된 인권 보호에 기반하여 Queensland의 새로운 석탄 채굴 사업에 관하여 소송을 제기한 *Youth Verdict v. Waratah Coal*을 들 수 있습니다. 2022년 4월에 열린 변론기일은 호주 환경 소송 중 처음으로 원주민 규약에 따라 진행되었습니다.

각각의 소송에서 차용된 근거는 많은 차이가 있지만, *Sharma* 판결이 호주 석탄 채굴 사업 승인의 합법성에 대한 결론은 아니라는 것은 분명합니다.

인권의 역할: 복잡성의 이해

기후변화와 관련된 문제를 해결하기 위한 인권법 및 규제책의 사용은 연구 기간 동안에 계속해서 심화되고 복잡해졌습니다. 이는 인권과 환경이라는 보다 넓은 맥락에서 인권과 기후변화 사이의 긴밀한 연관성에 대한 국제적 인식이 높아짐에 따른 원인이자 결과로 이해할 수 있습니다. 2021년 10월 유엔인권이사회(UNHRC)는 건강한 환경에 대한 권리를 인정하는 획기적인 결의안을 통과시켰습니다. 기후변화는 결의안의 중점이 아니었지만(서문에는 나와 있지만), 동시에 기후변화의 맥락에서 인권 증진 및 보호와 관련된 특별 조사위원회에 대한 새로운 임무를 부여했습니다.¹⁶ 불과 한 달 후인 COP26에서 인권의 역할은 (논쟁의 여지는 있지만) 협상 전반에 걸쳐 중요한 이슈였으며, 글래스고 기후협약을 포함한 최종적인 결과로도 어느 정도 인정을 받았습니다. 이러한 법적 논변의 개발은 권리와 관련된 기후 소송을 확대하려는 당사자들에 의해 활용될 것이며(Tigre, 2021a), 이는 이러한 소송을 총체적으로 이해하는 것을 더 중요하게 만듭니다.

기후 보전을 위한 기업 행위자의 인권책임 인정 증가

이러한 일련의 소송들의 본질을 이해하는 한 가지 방법은 국가 및 기업 행위자를 상대로 제기된 소송에서 가장 자주 문제되는 인권을 확인하는 것입니다(Savaresi and Setzer, 2022).

권리에 기반한 기후 소송에서 제기된 주장의 근거를 체계적으로 분석한 결과, 대부분의 소송은 국가를 상대로 인권을 존중하고 보호하며 실현하기 위한 조건으로서 작위/부작위 의무의 이행을 추구하는 내용으로 제기되었음을 알 수 있었습니다. 이는 인권법과 관련하여 국가가 의무를 부담하는 주요 주체이기 때문으로 예상할 수 있습니다. 그러나 국제적, 지역적, 국가적 차원에서 기업 행위자의 인권 책임 인정의 증가는 기업의 인권 침해에 관한 소송의 증가와 관련이 있습니다(Hartmann and Savaresi, 2021).

기후 소송에서, 처음에 인권은 국가를 상대로 한 소송에서 강력한 근거를 제공했지만, 권리에 기반한 기후 소송이 중요한 역할을 하는 (아마도 앞으로도 그럴 것인) 분야는, 특히 인권 실사 기준 개발에 비추어볼 때, 기업을 상대로 한 소송에 있습니다. 기후 소송은 사업 수행 및 과정의 기준으로서의 '기후 실사' 개념의 점차적 통합에 기여합니다(Macchi, 2021). 유럽연합 집행위원회가 2022년 2월에 발표한 기업 지속가능성 실사 지침 발의안¹⁷(The Proposal for a Directive on Corporate Sustainability Due Diligence)이 승인된다면, 기후 관련 주의의무 기준과 기업이 소송에 휘말릴 위험을 줄이기 위해 할 수 있는 일의 불명확성을 줄이고, 다른 분야에서 실사 법안을 도입하려는 노력에 잠재적으로 도움이 될 수 있습니다.

*Milieudefensie v. Royal Dutch Shell plc.*는 인권법과 기후법 기준 모두에 따른 기업 실사의 해석을 통합하는 소송의 가장 분명한 예입니다. 2021년 5월, 헤이그 지방 법원은 국가 불법 행위법에 따라 Shell에게 주의의무 및 실사 의무가 있음을 확인하는 획기적인 판결을 내렸습니다. 이 판결은 국제법과 EU법에 명시된 인권 의무에 근거한 것입니다. 법원은 Shell의 네덜란드 주민에 대한 주의의무를 해석하면서, 글로벌 사업으로 인한 이산화탄소 배출량을 2030년까지 2019년 대비 최소 45%까지 줄여 기후변화를 완화해야 하는 주의의무가 있다고 판단했습니다.

¹⁶ 기후변화의 맥락에서 인권 증진 및 보호에 관한 첫 번째 특별 조사위원인 Ian Fry는 2022년 3월 UNHRC의 49차 회의에서 임명되어 2022년 5월 1일부터 그의 임무를 시작했습니다. 임기 시작 2주 후 Fry는 인권이사회에 제출할 첫 번째 보고서에 포함되고 향후 3년 동안 그의 활동을 구체화할 8가지 핵심 주제를 발표했습니다. 여기에는 손실과 보상, 정의로운 전환, 비즈니스, 인권과 기후변화 및 소송이 포함됩니다. Fry (2022) 참조.

¹⁷기업 지속가능성 실사와 (EU) 2019/1937 지침 개정을 위한 유럽 의회 위원회의 지침에 관한 유럽 집행위원회 발의안.

Shell은 판결에 항소했으며 항소 법원의 판단은 2024년에 나올 것으로 예상됩니다. 법원의 결정이 번복될 수 있지만, 법원이 기후변화 경감에 대한 기업의 주의의무를 인정한 것은 많은 찬사를 받았습니다. 해당 사건(Reed and Moses [2021] 참조)에 참여한 변호사들과 글로벌 로펌(예를 들어 White & Case) 그리고 학자들(Hösli, 2021; Macchi and van Zeven, 2021)은 이번 판결을 ‘세상을 바꿀’ 판결이라고 극찬했습니다. 중요한 것은, *Milieudefensie v. Royal Dutch Shell plc*. 판결은 어떻게 국내 법원이 구속력 없는 장치들 - 본 사건의 경우, UN 기업과 인권 이행지침 (UN Guiding Principles on Business and Human Rights), UN 글로벌 콤팩트 및 OECD 다국적 기업 가이드라인 등 Shell이 지지하는 연성규범 - 을 강화하는 데 도움을 줄 수 있는지 보여준다는 것입니다. 그러나 일부 연구자들은 이 사건에 대해 비판적이었습니다. 예를 들어 Mayer(2022)는 글로벌 목표와 기후 과학으로부터 직접 추론한 경감 조치 수준이 개별 기업에 적용될 수 있는지 여부에 대해 의문을 제기하고, 이러한 판결은 석유 및 가스 생산에서 CO₂ 배출 감소를 목표로 하는 초국가적 이니셔티브의 개발을 다루고, 다른 기업의 모범 사례를 식별해야 한다고 주장했습니다(박스 2.2 참조).

사건이 아직 계류 중이지만, 해당 판결은 특히 다배출 부문의 상장기업에 대한 다른 유사한 사건(Tiruneh, 2021)에 영향을 줄 것으로 예측됩니다(Clyde & Co, 2021). COP26에서 Milieudefensie는 기업 행위자를 대상으로 기후 소송을 제기하는데 관심이 있는 개인 및 조직에 정보를 제공하는 *toolkit*을 발표했습니다. Roger Cox and Mieke Reij(2022)는 주요 공해 유발 기업에 대한 소송 제기를 고려 중인 변호사 및 기타 기관을 위해 Shell을 상대로 한 기후 소송의 법적 근거와 접근 방식을 설명하는 매뉴얼인 *Defending the Danger Line*을 출판했습니다.

기업을 상대로 한 권리 기반의 전략적 소송이 더 많이 제기될 것이라는 예측이 서서히 구체화되고 있습니다. 2021년 9월 환경 단체인 Deutsche Umwelthilfe (DUH - 독일 환경 운동)는 자동차 제조업체인 *메르세데스 벤츠*와 *BMW*, 석유 및 가스 회사인 *Wintershall*을 상대로 소송을 제기했고, 2021년 11월에는 독일 그린피스 및 Fridays for Future Germany와 협력한 원고들이 폭스바겐을 상대로 소송을 제기했습니다.

Milieudefensie 사건에서와 같이, 그들은 기업의 과도한 CO₂ 배출이 그들의 권리를 침해한다고 주장하면서, 파리기후협약의 목표와 IPCC 보고서의 근거를 참조하여 이를 뒷받침했습니다.

박스 2.2. 다배출 부문의 배출량 감축 추적

지난 몇 년간 저탄소 전환을 달성하고, 이에 반하는 기업 행위 기준을 설정하기 위해 다양한 다배출 부문에서 필요한 배출량 감축의 속도, 범위, 규모를 제시하는 경로, 로드맵을 개발하는 여러 이니셔티브가 있었습니다. 자산보유사가 주도하고 자산운용사가 지지하는 글로벌 이니셔티브로서 2017년에 설립된 *Transition Pathway Initiative(TPI)*가 그러한 예입니다. 2022년 5월 현재 전 세계 125개 투자자가 TPI에 대한 지원을 약속했으며, 이들이 관리 및 자문을 대리하는 자산은 총 45조 달러가 넘습니다.

TPI의 벤치마크는 부문별 기준이므로 경제의 여러 부문(예: 석유 및 가스 생산, 발전, 자동차 제조)이 공급망에서 배출이 집중되는 부분과 배출을 줄이는 데 드는 비용 등 각기 다른 탈탄소화 과제에 직면해 있음을 인식하고 있습니다. 이러한 벤치마크는 소송 당사자가 산업별 후발 주자를 식별하고, 특히 특정 기업 및 부문의 막대한 역사적 책임에 관한 증거와 함께 사용할 경우 기업이 배출 감축 의무를 이행하는 데 필요한 행위 기준을 개발하는 데 중요한 역할을 할 수 있습니다.

그러나 독일 원고는 유럽인권협약에 명시된 생명권과 사생활 및 가족생활에 대한 권리에 근거하기보다는 독일법에서 명문화되지 않은 일반 인격권을 그 근거로 들었습니다(Tigre, 2021b). 시민단체들의 소송도 *Neubauer* 사건에서 독일 연방 헌법재판소의 결정을 참조하고 있으며, 이를 통해 수학적으로 각 기업의 CO₂ 예산을 도출할 수 있다고 주장했습니다.

Milieudefensie나 다른 단체는 기후 계획 발표 요청에 응답하지 않는 기업에 대해 소송 제기를 고려할 가능성이 있습니다. Milieudefensie는 기업 및 기업 집단 등 29곳에 서한을 보내 2019년에 비해 비즈니스의 CO₂ 배출량(범위 1, 2 및 3)을 최소 45% 줄이는 계획을 명시하도록 요청했습니다.¹⁸

*Notre Affaire à Tous and Others v. Total*과 유사한 소송은 이미 제기된 바 있습니다. 2021년 11월에 베르사유 항소 법원은 해당 분쟁을 해결하기 위해 낭테르 사법 법원의 관할권을 인정했습니다. 해당 결정은 생태 피해에 대한 중단 및 보상 문제에 대한 특정 법원의 배타적 관할권을 기반으로 하고 있습니다. 결정에 따라, 프랑스 의회는 주의의무와 관련된 문제에 대해 파리 민사 법원에 전속 관할권을 부여하는 *법률*을 통과시켰습니다.

박스 2.3에서 자세히 설명한 바와 같이, 그린피스 동남아시아 지부와 타 단체, 개인이 제기한 청원에 대한 필리핀 인권 위원회의 **최종 보고서**는, 향후 기업 행위자들로 하여금 전 세계적으로 피해를 입은 사람들에게 대해 책임을 지도록 하는 소송에서도 사용될 수 있을 것입니다(Muffett, 2022).

박스 2.3. 필리핀 인권 위원회의 기후변화에 대한 국가 조사 보고서

2022년 5월 6일, 필리핀 인권 위원회(CHR)는 거의 7년에 걸친 *기후변화에 대한 국가 조사 최종 보고서*를 발표했습니다. 조사는 그린피스 동남아시아 및 필리핀 전역의 개별 청원자들이 제출한 청원에 대한 응답으로 시작되었습니다. 이 청원서는 위원회에 기후변화가 필리핀 국민의 인권에 미치는 영향을 조사하고, 기후변화를 주도하고 기후 행동을 방해하며 그로 인한 유해한 영향에 책임이 있는 대형 화석연료 생산 기업(탄소 다배출 기업) 47개의 역할을 고려할 것을 요청했습니다.

기본적으로, 보고서는 기후변화가 다음과 같이 인권 이슈라고 결론 내렸습니다. 곧, 기후변화는 생명, 음식, 물, 위생 및 건강에 대한 개인의 권리와 식량 안보, 개발, 자기 결정, 문화 보존, 평등 및 비차별에 대한 집단의 권리에 부정적인 영향을 미칩니다(CHRP 2022, 33). 기후변화는 여성, 어린이, 원주민, 노인, 장애인 및 미래 세대의 권리를 포함한 취약 계층에 영향을 미칩니다(상게서, 33). 기후변화는 또한 이주의 주요 원인이 되며 세계 평화를 위협하기도 합니다(상게서, 33). 따라서 국가인권기구(NHRI)는 정의와 책임을 확립하고자 기후변화로 인해 인권을 침해당한 피해자의 청원을 인정할 수 있습니다. *(다음 페이지에 계속)*

¹⁸ 서한에서는 기후 계획 제출 마감일을 2022년 4월 15일로 정했습니다. The New Climate Institute는 모든 계획을 심사하고 그 품질과 실용성을 평가할 것이며, Milieudefensie는 그 결과의 순위를 발표할 것입니다.

위원회는 탄소 다배출 기업의 역할을 조사하고, 국가는 인권을 보호할 의무가 있으며, 이 의무에는 반드시 비국가 행위자를 규제하고 그러한 행위자로부터 개인을 보호하는 것이 포함된다고 결론을 내렸습니다(상게서, 70). 여기에는 기업에 대한 책임을 묻고자 하는 피해자에게 효과적인 사법적/비사법적 구제책을 제공하는 것이 포함됩니다(상게서, 71). 영토권과 관련하여, 인권 유린을 방지할 국가의 의무는 자국 영토를 넘어 확장될 수 있으며(상게서, 73), 자국 영토에서의 활동이 다른 국가의 영토에서 심각한 인권 침해를 야기하는 경우에 국가는 조치를 취해야 할 의무가 있음을 인정했습니다(상게서, 75).

탄소 다배출 기업의 행동에 관한 연구 결과는 주요 배출자가 “직접 또는 다른 이를 통해 간접적으로, 단독 또는 공동 행동을 통해, 기후 과학에 고의적으로 혼란을 일으켰으며, 이는 그들의 제품이 환경과 기후 시스템에 중대한 피해를 입힌다는 사실을 은폐하며, 그들의 제품에 대해 대중이 정보에 입각한 결정을 내릴 권리를 침해했다.”라고 결론을 내렸습니다. 이 모든 것이 과학적 발견을 방해하고 의미 있는 환경·기후 활동을 지연시켰습니다(상게서, 108-109). 게다가 위원회는 탄소 다배출 기업의 기후변화 부정과 지연을 위한 노력이 여전히 진행 중인 것을 목격했습니다. “이러한 방해자들의 노력은 무지가 아니라 탐욕에 의해 진행됩니다.”(상게서, 110)

해당 보고서는 탄소 다배출기업으로 하여금 실사와 기후 및 인권 영향 평가 결과를 공개하도록 하기 위한 일련의 권고 사항과 이를 실현하기 위해 취할 조치로서(상게서, 130), 기후 과학을 저해하는 모든 활동(상게서, 131)을 중단하고, 새로운 유전 탐사를 중단하여 청정 에너지로의 정의로운 전환을 유도하며(상게서, 131), 기후변화 완화 및 적응 조치의 이행 자금 조달에 기여하고(상게서, 131), 기업의 기후 대응 개선을 위해 전문가 및 이해관계자와 협력(상게서, 132)할 것을 상세히 설명하고 있습니다.

이 보고서에는 정부, 금융기관 및 투자자, 국제 기구, NHRI, 법원, NGO, 법률 전문가 및 시민을 위한 권고 사항도 포함되어 있습니다. 여기에는 정부에 대한 권고로서 UN 기업과 인권 이행지침(UN Guiding Principles on Business and Human Rights)의 이행을 강화하기 위해 법적 구속력을 지닌 기구를 마련하는 데 협력할 것, 금융기관 및 투자자에 대한 권고로는 화석연료 관련 사업에 대한 자금 조달을 자제하며, 필리핀 정부에 대한 권고로는 기업 또는 기업활동 관련 인권 침해에 대해 법적 책임을 부과하는 법률을 제정하는 것에 대한 내용을 포함하고 있습니다. 금융기관에 대한 부분은 특히 주목할 만하며, 아주 적은 직접 배출량에도 불구하고 “ 화석 연료 산업을 포함하여 온실가스 배출을 유발하는 부문과 사업의 금융기관으로서의 역할로 인해 지구 온도 상승과 기후 변화에 대해 마찬가지로의 책임을 집니다.”(상게서, 132)

이러한 조사 결과 및 권고 사항은 기후변화 책임에 대한 접근 방식의 체계적 변화라는 맥락에서 검토되어야 하며, 필리핀을 넘어 전 세계적으로 보다 강력한 기후 행동 및 책임에 기여할 것으로 예상됩니다(Savaresi and Wewerinke-Singh, 2022).



유럽 인권재판소에 제소된 기후 소송

스트라스부르그의 유럽인권재판소(ECtHR)에서는 정부를 상대로 한 프레임워크 소송의 발전과, 헌법 및 인권 내러티브를 전개하는 더 많은 특정 사업 또는 사업 운영 관련 소송의 발전을 분명하게 볼 수 있습니다. 다음은 현재 법원에 계속중인 사건 3건입니다. *Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Other States*(2020년 12월), *Union of Swiss Senior Women for Climate Protection v. Swiss Federal Council and Others*(2021년 3월), *Greenpeace Norway v. Government of Norway*(2021년 12월). 아직 유럽인권재판소에 이첩되지 않은 프랑스, 이탈리아, 오스트리아 시민들이 자국 정부를 상대로 한 많은 다른 소송은 기후 리스크에 대한 국가 차원의 기후대응 실패와 무대응에 관한 것입니다(박스 2.4 참조). 이탈리아 소송 2건에서, 청구인들은 다른 유럽 평의회 회원국을 상대로 구제책을 요구하고 있으며, 소장상의 주장은 *Agostinho* 사건과 상당히 유사합니다.¹⁹

현재까지 재판소에 계속중인 위의 처음 두 사건이 정부 프레임워크 소송 방식을 취하는 반면, *Norwegian* 사건은 석유 및 가스 탐사로 그 대상을 더 좁히게 됩니다. *Swiss* 사건이 ECtHR 대재판부에서 처리될 것이라는 유럽인권재판소의 발표를 감안할 때, 해당 사건에 대해 가장 먼저 판결할 가능성이 높습니다. 이러한 진전은 법원이 그 사건에 높은 중요도를 부여한다는 것을 보여줍니다.

각 사건은 법원의 판단에 대해 각기 다른 문제를 제기합니다. *Agostinho* 사건과 *Swiss* 사건은 기후변화와 관련하여 국내 기후 조치가 불충분하다는 주장에 초점을 맞추고 있지만 근본적으로 다른 인용가능성의 쟁점이 있습니다(포르투갈 청소년은 스트라스부르그에서 직접 소송을 개시했지만, *Swiss* 사건은 국내 행정법 사건으로 시작했습니다). 특히 *Norwegian* 사건은 역외 배출에 대한 국가 책임이라는 논쟁적인 문제를 제기하는데, 이 문제는 *Agostinho* 사건에서도 부수적인 문제로 논의될 가능성이 높습니다. ECtHR의 결정이 대법원의 판결을 번복하고 문제가 된 석유 탐사 면허를 무효화할 수는 없지만, ECtHR이 노르웨이가 기후 피해를 방지하기 위한 실사를 하지 않았다고 판단하면 노르웨이 정부에 석유 및 가스 정책을 재고하도록 요구할 수 있습니다(Vigne and Mason, 2022 참조).

유럽인권재판소의 판결에 대한 관심이 커지고 있으며, 특히 본안에 대한 판단을 얻기 위해 소 제기 단계에서 극복해야 할 장애물과 재판소에서 제공할 수 있는 구제의 정도에 관하여 많은 의문이 남아 있습니다(Keller et al., 2022). 환경 관련 사건이 재판소에 새로운 것은 아니지만 - 법원은 그러한 사건 중 약 300건을 결정했습니다(ECHR, 2022) - 법원은 아직 유럽인권협약에 명시된 권리의 향유에 관한 기후변화의 영향에 대해서는 판결을 내린 바가 없습니다. 이 협약이 건강한 환경에 대한 구체적인 권리를 규정하지 않고 있기 때문에, 법원에 제기된 기후 소송들은 제2조(생명권)와 제8조(사생활과 가족에 대한 권리)에 근거하여 국가에 기후변화로 인한 피해를 예방하고 보호해야 할 구체적이고 적극적인 의무가 있다고 주장하고 있습니다. 재판소의 판단은 권리에 기반한 다른 기후변화 소송과 건강한 환경에 대한 권리에 중요한 영향을 미칠 것입니다.

“기후 소송은 행동 기준 및 비즈니스 프로세스로서의 '기후 실사' 개념의 점진적인 통합에 기여합니다”

¹⁹ 참조: *Mex M v. Austria*; *Careme v. France*; *Uricchio v. Italy*; *de Conto v. Italy*.

박스 2.4. 국경을 넘는 피해에 대한 국가의 책임

정부를 상대로 한 프레임워크 소송의 대부분은 국내 법원에 제기되었지만, 일부는 국제 기관에 제기되었습니다. 여기에는 어린이와 청소년 등 16명이 아르헨티나, 브라질, 프랑스, 독일, 터키를 상대로 유엔아동권리위원회에 제출한 청원이 포함됩니다(추가적으로 Tigre and Lichet, 2021 참조). 청원인들은 상대 국가들이 영토 내에서 온실가스의 배출을 충분히 통제하지 않음으로써 그들의 권리를 침해했다고 주장했습니다. 사건은 절차상의 이유로 각하되었지만 – 위원회는 청구인이 먼저 국내 법원에 구제를 요청해야 한다고 판단했습니다 – 위원회는 다른 관할권에 있는 아동이 피해를 입는 경우에도 모든 국가가 배출을 줄이고 자국 영토 내에서 배출과 관련된 인권 피해를 피할 책임이 있다는 확인을 포함하여 여러 가지 중요한 의견을 제시했습니다(추가적으로 Tigre and Lichet, 2021 참조).

주목받는 민간/공공 금융기관

완화와 적응에 대한 글로벌 목표에 더해, 파리기후협약 제2조는 금융 흐름이 활동의 지렛대로서 수행하는 중요한 역할을 인식하고, 어떻게 자원 부족이 변화에 대한 장애물일 수 있는지를 인식하여 금융 흐름을 저탄소 및 탄력성 있는 글로벌 경제로의 전환과 일치시키려는 세 번째 목표를 설정하고 있습니다. 좀 더 광범위한 체계적 변화를 위한 금융의 지렛대로서의 역할을 강조한 것은 글래스고기후협약의 본문 전체에 반영되어 있습니다.²⁰

소송의 목표는 '포트폴리오' 배출

몇몇 신규 및 진행 중인 소송은 글로벌 금융 시스템 내에서 기후 관련 금융 리스크에 대한 폭넓은 이해와 접근 방식에 영향을 미치는 수단으로 '포트폴리오 배출'에 대한 공공/민간 금융기관의 법적 의무를 명확히 하려고 합니다. 포트폴리오 배출은 특정 기관의 투자 결정과 관련된 공급망에서의 배출로 이해될 수 있습니다. 연구 기간에 민간 금융기관을 상대로 제기된 소송에는 *Ewan McGaughey v. the Universities Superannuation Trust Limited* 가 있습니다. King's College London의 법학 강사인 Ewan McGaughey는 영국에서 가장 큰 사학 연금 기금인 대학 연금 관리인을 상대로 잉글랜드와 웨일스 고등법원에 소송을 제기했습니다. 소장에서는 가치가 과대평가된 화석연료 자산에 대한 과잉 투자를 포함하여 여러 이유로 펀드의 부실 관리를 주장하고 있습니다. 1심에서 기각되더라도 항소할 가능성이 높습니다.

미국에서는 하버드, 프린스턴, 예일, 스탠퍼드 등 13개 대학의 학생들이 각 주의 법무장관에게 화석연료 투자 철회를 이행하지 않는 대학들은 연금을 신중하게 운용해야 하는 펀드매니저들의 선관 주의의무를 포함하여 주법을 위반하였다며 소를 제기하였습니다. 소장에서는 주 정부에 법률 위반 혐의를 조사하도록 요구하고 있습니다. 이러한 주장은 학생들이 무엇보다도 화석연료에 대한 지속적인 투자가 대학의 선관 및 자선 의무를 위반했다고 주장하면서 하버드의 기부금을 강제로 처분할 것을 요구한 소송인 *Harvard Climate Justice Coalition v. President & Fellows of Harvard College*를 따릅니다. 이 사건은 2016년 매사추세츠 항소법원에서 학생들은 소송을 제기할 자격이 없다는 이유로 각하되었습니다.

²⁰ 예를 들어, 결정문의 제14항은 "기후 계획, 특히 적응을 달성하는 데 필요한 규모의 자원을 제공하기 위해 다자간 개발 은행, 기타 금융기관 및 민간 부문에 자금 동원을 강화할 것을 촉구하고, 당사자들로 하여금 민간 자원으로부터 적응을 위한 재정을 동원하는 데 있어 혁신적인 접근 방식과 수단을 계속 탐색할 것을 권장합니다."

공개부터 신중한 재무 관리까지

최근 제기된 주장들을 종합해 보면, 기후 관련 정보 공개와 관련된 소송에서 저탄소 경제로의 전환과 관련하여 신중한 재무 관리가 무엇을 의미하는지에 대한 질문에 중점을 둔 소송으로 전환되었음을 언급한 2021년 보고서 내용을 확인할 수 있습니다(Setzer and Higham, 2021 참조). 지금까지 민간 금융기관을 상대로 한 소송은 주로 장기적인 투자 지평을 가진 기관 투자자에게 초점을 맞춰 왔으며, 외부 효과가 다른 영역에 끼칠 피해를 감안했을 때 그들에게 투자 시 환경 외부 효과를 관리하고 완화해야 할 의무가 있는 것으로 점차 이해되고 있다는 점에 주목할 필요가 있습니다(Quigley, 2020).

지난 12개월 동안 공공 금융기관을 상대로 한 소송에서도 중요한 진전이 있었습니다. *ClientEarth v. Belgian National Bank* 과 *Friends of the Earth v. UK Export Finance* 사건에 대한 1심 판결이 나왔습니다. 전자의 경우, 원고들이 유럽 중앙은행 회사채 매입 계획에 관계된 기관이 계획 설계에 환경보호를 통합하지 않았기 때문에 EU 법률을 위반했다고 주장했지만, 브뤼셀 1심 재판소는 절차상의 이유로 이를 각하했으며 이후 항소심이 진행 중입니다. 후자의 경우, 원고들은 모잠비크의 액화천연가스 사업이 파리기후협약의 목표와 일치하지 않으며 사업의 총 배출량에 관한 불충분한 근거를 기반으로 했다는 이유로 영국수출신용청의 모잠비크 투자 결정에 대해 소송을 제기했습니다. 영국 고등법원은 이 사건에 대해 각기 다른 판단을 내렸습니다. 한 판사는 Scope 3 배출을 고려할 의무가 없으며, 파리기후협약의 선언적 특성을 고려할 때 사업에 대한 자금 제공이 협정에 따라 체결된 약정과 모순된다고 볼 필요가 없다고 결론 내렸습니다. 그러나 Thornton 판사는 파리기후협약이 의사결정 과정에서 고려되어야 했으며, "... UKEF가 제2조 (1)(c)의 준수를 입증하기 위해서는 사업에 대한 자금 지원이 지구의 기온 상승을 2°C미만으로 제한하고 1.5°C를 넘지 않도록 노력하는 경로와 일치한다는 것을 입증해야 한다."라면서 이에 동의하지 않았습니다. 이를 위해서는 무엇보다도 사업의 Scope 3 배출에 대한 적절한 평가가 필요했습니다.

영국 소송은 이제 항소 법원에서 불복절차를 밟을 것입니다. 한국의 수출 신용 기관 2곳을 상대로 제기된 유사한 사건은 1심 법원에서 기각되었지만, 항소가 제기될 수도 있습니다.

이러한 사건에서의 불확실한 결과는 금융 투자와 관련된 Scope 3 배출을 평가하고 관리하는 법적 책임에 대하여 여전히 상당한 논란이 있음을 보여줍니다. 그러나 Thornton 판사의 판단은 기후 문제에 대한 보다 포괄적인 고려가 필요할 수 있다는 인식의 첫 번째 신호일 수 있습니다.

'기후-위성'소송: 정보 격차 해소

2021년 COP26의 다자간 협상을 지배한 반복되는 이슈 중 하나는 신뢰 또는 신뢰의 부족이었습니다(Carbon Brief, 2021). 이 현상의 가장 눈에 띄는 장면은 회의 마지막 날 시민사회단체가 벌인 물리적 퇴장으로 나타났습니다. 이렇게 증가하는 '정보 격차'에 대응하는 한 측면은 그린 워싱 또는 기후 관련 허위 정보에 대한 투명성과 책임성을 새롭게 조명하는 것이었습니다. 예를 들어, The Net Zero Tracker는 국가 행위자, 기업, 운동가, 학계 및 대중이 넷 제로 목표의 양과 질을 벤치마킹하고 글로벌 기후 목표 달성을 위한 진행 상황을 추적할 수 있도록 설계되었습니다.²¹ 유엔 사무총장(넷 제로 배출과 관련하여 새로 신설된 고위급 전문가 그룹을 통해) 및 COP26 기후 챔피언(전문가 동료 검토 그룹을 통해)은 이 분야에서 표준 및 메커니즘을 개발하며 적용하고 있습니다(자세한 내용은 Higham, 2021 참조).

²¹ The Net Zero Tracker는 Energy & Climate Intelligence Unit, Data-Driven EnviroLab, NewClimate Institute와 옥스퍼드 대학의 넷 제로 기후 이니셔티브가 이끌고 있습니다. <https://zerotracker.net/>.

이처럼 국제적 전개가 초기 단계에 머물러 있음에도 불구하고, 새로운 연구에 따르면 기후 관련 그린 워싱에 대한 소송 또는 국내 법원 및 다른 기관에서 다양한 형태의 기후 관련 허위 정보에 대해 기업이나 국가에 책임을 묻고자 하는 '기후-워싱' 소송이 증가하고 있습니다(Benjamin et al., 2022). 2016년 이후 최소 20건의 기후-워싱 사건이 미국, 호주, 프랑스 및 네덜란드의 법원에 제기되었으며, 추가로 27건이 비사법 감독 기관(예: 광고 표준 위원회)에 제기되었습니다(상계서). Benjamin 등은 새롭게 확인된 이 기후-워싱 소송을 세 가지 유형의 사건으로 나누며, "(1) 기업 및 정부의 공약, (2) 제품 속성, (3) 기후 투자, 금융 리스크 및 기업에 의한 피해 공개에 대해 오해의 소지가 있는 표현"에 대하여 문제를 제기하고 있습니다.

최근 제기된 두 개의 소송을 통해 첫 번째 및 두 번째 범주에서 제기된 주장의 유형을 살펴볼 수 있습니다. 첫 번째는 *Australasian Centre for Corporate Responsibility v. Santos*로서, 호주 천연 가스 회사인 Santos의 '넷 제로' 계획이 명확하지 않거나 신뢰할 수 없으며, 천연 가스가 "청정 연료"라는 주장에 오해의 소지가 있음을 근거로 소송이 제기되었습니다. 이 사건은 Santos의 전반적인 공약과 제품 속성에 대한 주장을 다루고 있습니다.

두 번째는, 파리 사법재판소에 프랑스 정유회사 Total을 상대로 제기된 것으로, Total의 탄소 중립에 관한 약속에 대한 전반적인 주장과 에너지 전환과 관련된 천연가스와 바이오연료의 역할에 대한 구체적인 주장 모두에 대하여 유사한 주장을 하였습니다. 이 사건은 유럽연합의 불공정 상사 관행에 관한 지침을 적용하는 프랑스 국내법에 근거하므로, EU에서의 향후 소송에 대한 청사진을 제공할 수 있습니다.

또한 기후-워싱 주장은 미국의 도시 및 주가 화석연료 기업을 상대로 기후변화로 인한 피해 보상을 요구하는 현재 세대의 주장에서 필수적인 부분이 되었습니다(Benjamin et al., 2022). 현재 총 25건에 달하는 이러한 소송 중 다수는 소비자 보호법 및 심지어 사기 혐의와 관련된 주장뿐만 아니라 과실에 의한 불법행위 및 불법 방해행위를 근거로 하는 주장도 포함하고 있습니다. 가장 최근 소송 중 하나는 뉴욕시가 2021년 4월에 제기한 것으로서, Exxon Mobil이 "뉴욕시의 주유소에서 판매되는 다양한 화석연료 제품의 환경적 이점을 긍정적으로 허위 진술"한 것에 근거하여 소비자 보호법을 위반했다고 주장하였습니다(*City of New York v. Exxon Mobil Corp.*).

이러한 소송들은 기후 소송을 심리하는 주 법원의 관할권에 관한 5년 간의 법적 분쟁에서 최근 진전이 이뤄진 덕분에 혜택을 받을 수 있습니다. 2022년 3월 말, 하와이의 주 법원은 호놀룰루시와 카운티가 주법에 따라 소를 제기하지 않았다는 것을 근거로 시와 카운티가 제기한 사건을 기각해 달라는 화석연료 기업의 신청을 받아들이지 않았습니다. 법원은 이 소송이 주법상 청구원인에 근거하여 논쟁의 여지가 있는 사건이며 다음 단계로 진행될 수 있도록 허용해야 한다고 결론지었습니다. 이번 사건은 미국 지방정부가 제기한 탄소 다배출 기업 소송 중 1심 법원이 피고의 기각 신청을 최종 기각한 첫 번째 사건이라는 점에서 큰 의미가 있습니다. 이는 2021년 5월에 이슈화된 문제를 결정하기 위한 미국 대법원의 관할권에 대한 결정에 따라 몇몇의 연방 법원이 유사한 사건을 주법원으로 환송한 판결을 인정한 후에 나온 것입니다(Silverman-Roati, 2022).

미래 동향

이처럼 기후 소송 분야는 계속해서 빠르게 발전하고 있습니다. 아래에서는 최근 발전을 토대로 향후 1년에 걸쳐 추가적인 변화를 이끌어 낼 수 있는 몇 가지 미래 동향 중 일부를 고려하고 있습니다.

개인 책임

지난 12개월 동안 화석연료 산업 및 그 외의 다양한 관련 행위자가 기후 피해에 대해 부담하는 개인 책임에 관해 많은 논의가 있었습니다. 형사 사건(박스 2.5 참조)에서 기후 리스크를 관리하는 이사, 임원 및 수탁자의 의무에 초점을 둔 사건에 이르기까지, 여러 판례 이론과 이 문제를 규정하는 방법론이 개발 중입니다(Barker et al., 2021; Benjamin, 2021; Commonwealth Climate Law Initiative, 2021). 이러한 주장 중 일부는 기후 소송에서 이미 드러나기 시작했지만[위의 **파트 I** 및 Golnaraghi et al.(2021) 참조], 우리는 그 주장들이 앞으로 몇 년 동안 더 진화하고 주목받을 것이라고 믿습니다. 최근 두 가지 사건은 주주의 권리나 이사의 의무에 근거한 소송이 더 많이 나타날 것임을 확인해 줍니다. 2022년 3월 ClientEarth는 주주 자격으로 Shell의 이사회에 사전 조치 서한을 보냈습니다. 서한에 대한 브리핑에서는 다음과 같이 설명했습니다: "ClientEarth의 주장은 기업의 이사회가 넷 제로 전환을 제대로 준비하지 못한 것에 대해 개인 책임을 부담하게 하려는 첫 번째 시도입니다. 이것은 기후 소송의 이정표를 다음과 같이 제시합니다. 기업 이사들은 기업을 넷 제로로 전환하기 위한 준비를 함으로써 기후 리스크를 관리하는 법적 의무를 준수하도록 요청받을 수 있고, 그렇게 될 것입니다."(ClientEarth, 2022) 이어서 2022년 4월 Milieudefensie는 Shell의 CEO Ben Van Beurden과 기타 이사회 구성원에게 서한을 보내 법원의 판결을 "자발적으로 그리고 즉시" 이행할 것을 촉구했습니다(Sterling, 2022).



박스 2.5. 형사 책임: 때가 찾아온 아이디어?

지난 몇 년 동안 '에코사이드(ecocide)'를 국제 범죄로 공식화하기 위한 캠페인은 상당한 추진력을 얻었습니다. 에코사이드의 법적 정의는 2021년 6월에 발표된 Stop Ecocide Foundation이 소집한 독립 전문가 패널에 의해 만들어졌습니다. 최소 15개국의 정부 또는 의회 차원에서 에코사이드의 범죄화에 대한 관심이 있는 것으로 밝혀졌습니다(Mehta, 2021).

일부 국가는 여기서 더 나아가고 있습니다. 그중 프랑스는 '기후변화에 대처하고 그 영향에 대한 회복력을 강화하기 위한 법률'을 통해 에코사이드를 법률에 규정하였습니다. 그러나 해당 법률은 Notre Affaire à Tous와 같은 단체의 항의에 부딪혔습니다. 이는 해당 조항이 단순히 반복적인 환경오염 범죄를 처벌하는 것이라면 해당 범죄의 의미는 '희석'되기 때문입니다. 이는 반인도적 범죄와 같은 국제 범죄와 동등한 무게의 새로운 범죄 개념을 만드는 것과는 거리가 먼 것으로 보입니다(Giraudat, 2021). 마찬가지로 이를 도입하는 것이 환경 피해를 이해하는 방식의 '의식 변화'를 이끌어내려는 활동가의 목표와 일치하는지 여부는 불분명합니다(Clark, 2021).

현재 에코사이드를 이유로 제기된 기후 소송은 없지만, 로마 규정(Rome Statute) 제15조에 따라 최근 국제형사재판소(ICC)에 제기된 *The Planet v. Bolsonaro* 사건은 환경 파괴와 국제 범죄 사이의 연관성을 규정하기 시작했습니다. 이 사건은 2021년 10월 NGO All Rise에 의해 제기되었으며 아마존 열대우림의 삼림 벌채 과정에서 발생한 반인도적 범죄와 아마존 지역 주민에게 가해진 피해에 관해 브라질 Bolsonaro 대통령의 역할에 대한 조사를 요청했습니다. 사건이 어떻게 진행되고, 해당 사건을 토대로 향후 판례가 어떻게 구축될 지 지켜보는 것은 흥미로운 것입니다.

네거티브 배출의 역할

넷 제로를 달성하는 방법에 대한 정책적 논의가 활발해지면서, 국가와 기업이 넷 제로 개념 중 '넷' 부분에 지나치게 의존하고 '제로' 부분에 대한 관심은 부족할 수 있다는 우려가 제기되고 있습니다(Dyke et al., 2021; Fankhauser et al., 2021). 이러한 우려는 특히 상쇄 및 탄소 거래와 관련하여 두드러지는데, 국가와 기업은 다배출 활동에 대한 지속적인 투자를 정당화하기 위해 다른 곳에서 배출을 줄이거나 탄소 흡수원을 개선하기 위한 사업과 계획에 의존할 수 있습니다. 현재의 상쇄 및 거래 시스템은 배출량 감축분의 '이중 계산'을 허용하거나, 상쇄 사업의 기간과 다배출 사업 또는 활동의 기간이 서로 상응할 것을 보장하지 않는다는 실질적인 문제가 있습니다. 제도를 신중하게 설계하지 않는다면, 배출 제거 기술 사용을 늘리기 위한 정책 인센티브를 기존 탄소 거래 제도에 통합하는 것은 이러한 유형의 문제를 악화시킬 수 있습니다(Burke and Gambhir, 2022).

지난 12개월 동안 이 논쟁과 관련된 새로운 사건이 있었습니다. 이탈리아 에너지 대기업인 Eni가 OECD 다국적 기업 가이드라인을 준수하지 않는다는 이유로 Eni의 사업 계획에 이의를 제기한, '기후-위성' 소송이 이에 해당합니다(*Rete Legalità per il Clima [Legality for Climate Network] and others v. ENI*). 이 사건은 특히 기업이 온실가스 제거 또는 '네거티브 배출' 기술에 지나치게 의존하는 것을 문제 삼고 있습니다. 또한 뉴질랜드 정부와 뉴질랜드 기후변화위원회를 상대로 국가의 기후 목표를 달성하기 위해 '역외' 배출 감소에 의존하는 계획에 관하여 우려를 표명하는 소가 제기되었습니다(*Lawyers for Climate Action NZ v. The Climate Change Commission*).

단기 잔류 기후변화 유발 물질

현재 정책결정자들의 상당한 관심을 받고 있는 또 다른 이슈는 메탄 및 블랙 카본과 같은 단기 잔류 기후변화 유발 물질의 영향을 줄이기 위한 시급한 조치입니다.²² 예를 들어, 작년에는 미국과 EU의 글로벌 메탄 서약(Global Methane Pledge)이 출범하였으며 현재 100여 개국이 이에 동참했습니다. 단기 잔류 기후변화 유발 물질, 특히 블랙 카본의 문제는 과거 여러 소송에서 다루어졌습니다(*In re Court on its own motion v. State of Himachal Pradesh & Others* 참조). 그러나 이 문제에 대한 새로운 위기감으로 인해 앞으로 몇 달 안에 이러한 물질에 초점을 맞춘 소송이 증가할 가능성이 높습니다.

산림과 식량 체계

산림과 식량 시스템도 향후 몇 년간 소송이 크게 증가할 가능성이 있는 분야입니다. IPCC의 *기후변화 2022 보고서(정책결정자를 위한 요약)*에 따르면 2019년 인위적 배출 총량의 약 22%가 농업, 산림 및 기타 토지이용에서 발생했지만, 이 부문은 완화 조치에 필요한 투자가 가장 많이 부족한 것으로 나타났습니다. 동시에, 자연 관련 재무 공개를 위한 태스크포스(Task Force for Nature-related Financial Disclosures)의 첫 번째 공시 기준과 금융 시장 행위자를 위한 기타 생물다양성 관련 조치의 공개와 같은 발전은 비즈니스와 금융 분야 모두에서 새로운 모범 표준을 제시하고 있으며, 토지이용 부문은 이러한 표준에 가장 직접적으로 관련될 가능성이 높습니다. 이러한 발전으로 인해 이미 기업 행위자에 대한 생물다양성 소송이 환경 소송의 '차세대 프론티어'가 될 것이라는 예측이 나오고 있습니다(Sedilekova and Lawrence, 2022). 이러한 소송이 항상 기후 관련 주장을 포함하는 것은 아니지만, 그럼에도 불구하고 기후 및 생물다양성의 연관성을 명시적으로 다루는 소송의 수가 증가할 것으로 예상됩니다.

또한 산림이 풍부한 국가에서 불법 삼림 벌채를 방지하기 위한 기준을 시행하려는 소송과 탄소 격리와 같은 '생태계 서비스' 손실에 대한 보상을 요구하는 소송이 증가할 수 있습니다. 이는 특히 위에서 강조한 네거티브 배출에 초점을 맞출 가능성이 있다는 점에서, 인도네시아와 브라질에서 확인된 이전 사건을 기반으로 이루어질 것입니다.

손실과 피해

COP26이 진행되는 동안, 앤티가 바부다와 투발루는 기후변화 및 국제법에 관한 군소 도서 국가 위원회의 출범을 발표했습니다. 이 위원회는 UN 해양법 협약 및 기타 국제법 영역에 따라 "기후변화에 관한 국제법 규칙 및 원칙의 정의, 이행 및 점진적 개발"을 촉진하고 기여하는 임무를 맡고 있습니다(Freestone et al., 2022). 그 권한에는 국가가 해양 환경을 보호할 의무를 위반함으로써 인해 발생할 수 있는 "국제위법행위로 인해 발생하는 상해에 대한 책임"이 명시적으로 포함되어 있으며, 이는 해양 환경의 변화로 인한 "손실과 피해"에 대한 법적 구제 수단을 모색하는 의무에 상응하는 것으로 간주될 수 있습니다. 이러한 '손실과 피해'에 대한 보상 문제는 UNFCCC가 존재한 이래로 뜨거운 논쟁거리였습니다(Wewerinke-Singh and Salili, 2020). 그러나 바누아투가 기후변화의 예방 및 구제에 관한 국가 의무를 명확히 하기 위하여 국제사법재판소의 자문 의견을 확보하기 위한 캠페인을 계속하기 위해 변호사를 선임했다는 발표와 함께, 새로운 위원회는 해당 논쟁이 지금까지 존재했던 이론상의 영역을 넘어 곧 현실화될 수 있음을 시사합니다.

²² 단기 잔류 기후변화 유발 물질은 대기에서 수명은 짧지만 지구온난화 지수가 높은 물질입니다. 단기 잔류 기후변화 유발 물질의 배출을 신속하게 줄이기 위한 집중적인 노력은 많은 탈탄소화 조치 - 중요하지만 시행에 있어 오랜 시간이 걸립니다 - 로 가능한 것보다 더 빠른 시간 내에 기온상승을 제한하는 데 도움이 될 수 있습니다(McKenna, 2022).

결론

지난 12개월 동안의 데이터는 전 세계의 다양한 행위자가 모든 수준의 정부에서 기후 거버넌스 논의의 결과에 영향을 미치는 도구로써 소송을 계속 이용하고 있음을 확인해줍니다. 파리기후협약 이후 제기된 대다수의 전략적 기후 소송은 정부 행위자가 모든 유형의 의사결정, 특히 화석연료 채굴 및 화석에너지 공급과 관련하여 기후를 더 우선순위로 고려하도록 압력을 행사합니다. 점점 더 많은 소송당사자가 중앙 및 지방 정부 차원에서 기후 행동의 전반적인 설계, 목표 및 이행에 도전하고자 정부를 상대로 '프레임워크' 소송을 제기하고 있습니다. 다양한 공동체가 더 높은 목표치의 기후 행동을 위해 국제 합의의 실질적인 함의를 해석하고, 합법화하는 장으로서 법원을 주목하면서, 글로벌 기후 체제에서 논의를 점유하는 많은 동일한 주제들이 주요 기후 소송에서도 보이고 있습니다.

정부의 광범위한 기후 관련 결정에 이의를 제기하는 소송이 기후 소송의 대부분을 차지하고 있지만, 소송 당사자들은 또한 사회경제 시스템 내의 주요 압력 지점을 이해하기 위한 새로운 접근 방식을 지속적으로 개발하고 적용하는데, 금융 및 공급망과 같은 주요 요소와 이사 및 이사회와 같은 주요 구성 요소에 집중함으로써 영향력을 극대화하고 있습니다. 기후-위험과 잘못된 정보에 대한 우려가 커지면서 점점 더 광범위한 기업 행위자를 상대로 기후 소송이 제기되고 있습니다.

기후 관련 전략 소송마다 성공 여부는 크게 다르지만, 필리핀 인권 위원회의 조사 결과와 같은 주목할 만한 승리는 향후 소송에 계속해서 강력한 단초를 제공합니다. 공공/민간 부문의 의사결정자는, 법원이 급변하는 기후에 직면하여 다양한 행위자의 책임을 판단하는 데에 기존의 법적 규범과 논쟁의 여지가 없는 과학적 증거를 점점 더 결합하는 방식을 이해하는 데 시간을 들여야 하고, 새롭게 등장하는 법적 규범에 대한 이해를 절차에 적극적으로 통합하기 시작해야 합니다.



아타카마 지방 정부는 칠레 정부를 상대로, 아타카마의 생물다양성을 위협하고 해당 지역의 수자원의 불안정성을 높일 수 있는 리튬 생산량 증산에 대해 소송을 제기했습니다(25 페이지 참조).

사진: 칠레 아타카마 사막에 있는 소퀴미치 리튬광산.

© Nuno Luciano, Flickr

부록 1. 방법론적 참고 사항

정보 수집

본 시리즈의 마지막 보고서를 발표할 당시, 세계 기후변화법 데이터베이스의 소송 부문의 기초를 이루는 Sabin Center의 글로벌 기후 소송 데이터베이스에는 454개의 사건이 포함되어 있었습니다. 그 이후로 Sabin Center는 데이터베이스에 120건 이상의 사건을 추가했으며, 해당 사건들을 CCLW 데이터베이스로 가져왔습니다. 그중 60% 이상이 최근 확인된 오래된 사건입니다. 이러한 사건은 호주, 독일, 프랑스, 인도, 인도네시아, 스페인, 영국, 브라질, 남아프리카, 우간다, 칠레, 아르헨티나, 멕시코 및 가이아나 지역에서 발견되었습니다. 서문에서 언급한 바와 같이, 이전에 발견되지 않은 사건을 식별할 수 있었던 것은 Sabin Center가 새로 구축한 전 세계 동료 검토자 네트워크 덕분이며, 중요한 개선 사항을 추적하는 데는 현지 지식, 언어 능력 및 연구 시간 확보가 얼마나 중요한지 확인할 수 있었습니다.

데이터베이스는 기후변화 과학 또는 기후변화 정책의 문제가 법률 또는 사실에서 중요한 사항인 경우만을 포함합니다. 시간이 경과하면서, 과학계와 정책계 모두에서 기후 변화에 대한 이해가 높아짐에 따라, 이러한 문제를 핵심적이고 명시적인 주장으로 다루는 사건이 점점 더 많아지고 있으며, 그러한 문제가 존재하는지 여부를 평가하기 위한 방법론이 더 엄격하게 적용되고 있습니다. 연구 기간 동안 더 많은 사건이 추가됨과 동시에, 미국 및 미국 이외 데이터베이스에서 일부 사건은 삭제되었습니다. 자세한 내용은 CCLW 웹사이트의 방법론 섹션과 Sabin Center의 기후 판례 차트의 '정보' 페이지에서 확인할 수 있습니다.

미국 소송과 미국 이외의 소송 사이에는 상당한 차이가 있기 때문에, 두 소송 간의 비교는 수행하기 어렵고 (비교 유형에 따라) 분석적 사용이 제한적입니다.

사건 분류

우리는 주로 Sabin Center의 사건 요약문과 CCLW 및 Sabin Center 데이터베이스에서 제공하는 분류를 기반으로 보고서에 이용되는 사건들을 분류하고 있습니다. 요약문에서 제공하는 정보에 근거해 결정하기 어려운 사건은, 데이터베이스 및/또는 언론 보도의 전체 사건 문서를 참조할 수도 있습니다. 어떤 사건을 전략적인 것으로 분류할지 또는 기후변화 과학 및 정책 문제가 해당 사건에서 중요한 문제라고 말할 수 있는 정도인지에 대한 일부 결정은 필연적으로 주관적입니다. 사건 평가, 특히 당사자의 의도에 대해서는 종종 완벽하지 않거나 불완전한 정보를 바탕으로 이루어집니다. 예를 들어, 특정 사건을 '전략적/비전략적'으로 분류한다고 해서 한 사건이 다른 사건보다 더 우수하거나 더 영향력이 있다고 판단한 것은 아닙니다. 독립적인 상황의 해결을 위한 사건(즉, 비전략적)은 보다 광범위한 사회 변화를 추구하는 사건(즉, 전략적 소송)만큼 중요할 수 있습니다. 법원은 사건을 판단할 때 소송당사자의 광범위한 의도를 거의 고려하지 않으며, 이것은 전략적 의도가 거의 또는 전혀 없이 제기된 사건도 법원으로 하여금 새로운 법적 쟁점에 대해 광범위한 판단을 내릴 수 있는 기회를 제공할 수 있다는 점을 의미합니다.

전략 분류

보고서의 파트 I에서 언급한 바와 같이, 우리는 전략적 기후 소송에서 사용된 전략을 이해하고 정량화하기 위해 노력했습니다. 다시 말하지만, 사건에 대한 검토는 주로 사건 요약문에 근거하고 있으며 필요하다고 판단될 때는 이용 가능한 원본 사건 문서 또는 첨부 자료를 참조하였습니다. 경우에 따라, 사용 가능한 자료에서 전체적인 소송 전략이 명확하게 드러나지 않을 수 있으며, 일부 사건에서는 여기에서 확인하지 못한 추가 전략이 사용되었을 수도 있습니다. 마찬가지로, 1차 및 2차 전략으로 검토 범위를 제한했지만, 어떤 전략이 우선시되는지 결정하는 것은 주관적인 문제이며, 우리의 평가는 권한을 요하는 정보에 더 많이 접근할 수 있는 소송당사자의 더 깊은 이해와 다를 수 있습니다. 그럼에도 불구하고 47개국의 법문화의 차이를 고려할 때 소송당사자들이 동일한 결과를 달성하기 위해 다양한 법적 근거를 사용할 수 있다는 점에서, 우리는 전략별로 사건을 분류하는 것이 기후 소송의 실체에 대해 좀 더 자세한 이해를 제공할 수 있다고 생각합니다.

결과 분류

결과 분류를 검토할 때, 독자는 우리가 주어진 사건에 대해 몇 가지 다른 단계로 결과를 분류한다는 점에 유의해야 합니다. 사건이 특정한 결과를 갖는 것으로 분류될 수 있는 첫 번째 단계('미결정'으로 분류된 것과 반대)는 사건이 재판으로 진행되지 않았더라도 당사자 적격이나 사법심사가능성과 같은 절차적 문제에 대해 긍정적인 판단이 있을 때입니다. 이는 특히 제시된 문제가 새로운 성격인 경우나 유사한 사건에서 내려진 절차적 결정과 반대되는 경우일 가능성이 높습니다. 2단계는 사건에 대한 1심 법원의 판결이 있는 때이고, 3단계는 항소 결과가 알려진 때입니다. 이는 소송 과정에서 서로 다른 판결이 내려짐에 따라 사건이 '유리한' 또는 '불리한' 상황에서 바뀔 수 있다는 것을 의미합니다.

어떤 경우에는, 당사자에게 부정적인 결과를 초래하는 것으로 분류될 수 있었던 사건이 후속 소송에 긍정적인 영향을 미칠 수 있는 사실 또는 법률 문제를 발전시킬 수도 있습니다. 예를 들어, *Sacchi et al v. Argentina* 사건의 경우, 해당 소송은 아동권리위원회에서 기각되어 기후 소송에 불리한 결과를 가져온 것으로 분류되었습니다. 그러나 이 사건은 국제법의 여러 문제를 명확히 하는 데 도움이 되었기 때문에 실제로 긍정적인 결과를 가져왔다고 볼 수 있습니다. 이는 복잡한 법률 사건의 결과를 정량적으로 평가하는 작업의 전반적인 한계를 보여줍니다.