



气候改变的诉讼案

气候改变的科学证据与日俱增，而联邦政府对此一直保持沉默，令州政府和环保人士感到非常不满，他们将“战场”转移到了法庭。全球变暖的事实和严重性已得到了广泛的认同，然而布什政府和国会却并未做

出有实质意义的回应，其结果是只能以“对簿公堂”来解决问题。原告起诉企业排放的温室气体危害民众的健康，并起诉政府没有制订条例管理好这些企业。除此之外，工业界对此的回应是反诉政府。

迄今为止，在气候改变这类诉讼案中，原告还未取得任何重大的胜利，将来的前景还很难预测。事实上，甚至连最强的支持者都承认，利用诉讼是以零敲碎打的方式去挑战那些需要由立法机构统筹解决的问题。Sierra Club（是世界上最早也是当今最大之一的民间自然保护组织，编者注。）的高级律师David Bookbinder说：“首先提出这并不是一个有效解决问题的方法的人是我，但这却是我们目前唯一能做的事情。”他在几个与全球气候变暖有关的诉讼案里担任起诉方的律师。

然而拥护者认为，诉讼在制订公共政策方面将最终发挥重要的作用。澳大利亚律师、阿德莱德大学的研究员Joseph Smith，一直致力于美国、澳大利亚和世界各地气候改变诉讼案的研究。他认为，与烟草、石棉和其他毒物侵权行为案件相似，它们均为危险因素暴露引起的个人伤害。他还认为，“虽然现在我们已经积累了很多证据，可是诉讼还未成功。但是相信随着证据与日俱增，大家会达成共识，相关法律会被制订。我对此是有信心的。”

最高法院成了焦点

在很大程度上，目前至少在美国，气候变化诉讼案掌握在最高法院。2006年11月，马萨诸塞州与环境保护局（EPA）的诉讼被认为是最高法院受理的第一例有关气候变化的诉讼案。在这场官司中，马萨诸塞州联合其他11个州及一些城市和非赢利组织，起诉要求EPA履行《清洁空气法》，限制机动车的二氧化碳排放。早在2003年9月8号，EPA首席法律顾问Robert E. Fabricant在其备忘录声称他们没有控制温室气体排放的权力，并且还声明就算他们有这种权力，也不会去控制温室气体的排放。

EPA摆出的这种无权调控温室气体释放的立场意味着马萨诸塞州与EPA诉讼案的结局将会明显影响对固定污染源和机动车尾气的排放量立法。2007年6月之前，法官将会公布他们的意见，但没人能预测结果会如何。在这场唇枪舌战中，法官主要关注的是事件中原告的起诉资格，即原告有确凿的证据证明由于被告的行为导致了他们的伤害。

法官的关注的起诉资格使得原告难以赢得有关气候变化的官司。华盛顿特区代表CO₂ Litigation Group（在这个诉讼案中支持EPA的几个商业贸易机构的联合会）的律师Russell S. Frye认为气候变化的官司非常难打。“它不单单是由美国引起的，而是由世界各国的废气排放和开发而引发的问题，因此，一个州或环境组织哪怕赢了官司也无法彻底解决问题。

Frye还认为，气候变迁是大气层的改变造成的，全球皆有责任。如果仅有一个被告被迫减少排放，那么伤害的减少还是微乎其微的。人人都认为这是一个亟待解决的问题，然而他们往往单独采取的行动，即使成功了，也只是小范围的影响了CO₂排放。

他还说，气候变化的原告把不应由法院解决的问题拿到了法庭。“我认为，开国先辈们并没有打算让司法机构介入政策的制订。”

但此案原告律师说他们采取这种方式是因为觉得这是他们唯一可做的。美国自然资源保护委员会气候中心分管政策的主任David Doniger说：“在布什政府拒绝采取任何行动，前景一片黯淡的时候，我们开始了诉讼程序。我们提出诉讼是因为我们在寻求各种途径。”

事实上，气候变化的诉讼案远比大众想象的普遍。去年秋天，乔治城大学法律中心的Justin R. Pidot调查发现美国马萨诸塞州与EPA的诉讼案只是16个悬而未决的气候变迁案例之一。他还发现这些诉讼案均衡地分布在四个领域：1）有关《清洁空气法》的案件（马萨诸塞州与EPA）；2）有关《国家环境政策法》的诉讼案，它们认为政府在评估其资助或批准的项目时，必须将气候变化的后果纳入考虑（这些诉讼是最成功的）；3）优先权案例，企业起诉政府，例加利福尼亚州采取了比联邦政府更严厉的温室气体排放标准；4）公害案例，气候变化的制造者也在制造着一个公共法律公害。

加州“战场”

全世界气候变化的诉讼案都在注视美国最高法院，但在加州也有为数不少的诉讼案。律师Jerry Brown与6个汽车制造商的法律战引起国际的关注。联邦《清洁空气法》允许加州设立本州汽车CO₂的排放标准，并允许其他州在他们愿意的前提下采取加州的标准。2004年，加州执法机构决定从2009年起要求汽车制造商按照加州的规定减低排放量，其他10个州也准备采用这个标准。

这一决定遭到汽车制造商的反对，他们认为联邦的《能源政策和保护条例》对加州制订的法律有优先权，这个条例设定了“公司平均燃油效率标准”（CAFE）。他们在2005年提出了诉讼（*Central Valley Cbryslers-Jeep v. Witherspoon*）。

其后，加州首席检察长Bill Lockyer在2006年9月以生产产品产生的温室气体排放产生了社会公害为由将汽车制造商发送上了法庭（*California v. General Motors*）。2006年秋天竞选上任新首席检察长布朗表示会继续打这场官司。

另外一起大的气候变化的公害诉讼案（康涅狄格州与美国电力公司）。案件的原告是八个州，纽约市以及三个土地信托投资集团，但是他们没有成功。他们要求降低五个最大的CO₂排放公司（美国电力公司、南方公司、田纳西流域管理局、Xcel能源公司和Cinergy公司）的排放量。这些公司每年共计排放6亿5千万吨气体到大气中。

原告要求纽约的联邦院发布一项减少排放的命令。但是法官在2005年驳回这一例案，他认为温室气体排放是“政治问题”，应由立法部门来处理。

虽然现在我们已经积累了很多证据，可是诉讼还未成功。但是相信随着证据与日俱增，大家会达成共识，相关法律会被制订。我对此是有信心的。

— Joseph Smith
阿德莱德大学

“首先提出这并不是一个有效解决问题的方法的人是我，但这却是我们目前唯一能做的事情。”

— David Bookbinder
Sierra Club

理。原告上诉到联邦第二巡回法庭，案件被重新全面审理和辩论，但结果仍然是悬而未决。

而加州司法部环境部门的副检察长Ken Alex认为，加州公害案的不同之处是它着重于由汽车制造商造成的伤害。损害的类型包括州政府用于应对全球变暖影响所花费的巨额资金。其造成的影响已经在那里。例如我们的防洪控制系统设计是预计能抵御500年的洪水，但是由于Sierras地区的雪提早融化，融雪径流剧增，我们的防洪系统很可能只能使用50年。这直接从经济上对我们造成了影响，因为防洪系统需要重建。

但是作为汽车制造商的辩护律师Theodore J. Boutros认为，加州司法部已越界将他们的标准强加于他的客户（汽车制造商）。全球气候变暖的问题复杂、微妙，而且涉及政治的和科学等问题，需要以综合、谨慎的方式通过政治途径来解决。而法庭往往是就事论事，不会考虑对这个领域作必要的综合分析。他同时质疑加州政府起诉汽车废气排放的资格，因为州政府拥有众多的车辆，对污染同样负有责任。（加州州长施瓦辛格在2004年表示会逐渐将州政府车辆更换成氢气动力汽车。目前加州有37000辆车）。

加州和其他州的气候改变的诉讼案的结果均取决于最高法院的裁决。假如汽车制造商获胜，对汽车制造商的公害起诉和在联邦第二巡回法庭的悬而未决的诉讼将会被撤销。但是Bookbinder指出，败诉并不意味着是件坏事。

“如果我们的诉讼全部失败，我们只能依赖国会来制订政策，我可以接受这样的结局。这样可以给国会施压，让他们关注这一问题。”

全球前景

在世界其他地方，关于气候改变的诉讼也有一些进展。Smith和他阿得雷德大学的同事、医师David Shearman最近共同出版了一本书——《气候改变诉讼》（*Climate Change Litigation*），该书从一个更广阔的角度来审视这个问题，尽管他们仅关注美国和澳大利亚的案例。

Shearman是一个自愿者组织的资深成员，该组织是由关注环境问题的澳大利亚医生所组成，也是2001年和2007年联合国政府间气候变化专业委员会（IPCC）健康部分

认为，这种热浪在欧洲被假定通常每50到100年会发生一次，但是由于气候的改变，到2050年这样的热浪在法国将会每四年就发生一次。

Smith和Shearman认为澳大利亚与美国很相似，两个均是保守政府，不愿干预管制企业。但是Smith指出，即使在澳大利亚，还是取得了一些进步。在2006年11月，新南威尔士土地和矿产法院在*Gray v. The Minister for Planning and ORS*一案的裁决中，要求政府在新的建筑项目和土地开发中应考虑温室气体释放产生的危害。

Smith表示，全世界范围内已经有很多成功的诉讼案例指控美国公司以人权为由指责那些温室气体排放高的国家，而那些国家并不是《京都议定书》的签约国。直到最近，2007年3月，美国土著部落的代表向美洲国家间人权委员会作证，美国政府已侵犯了他们的权利——气候变化正威胁着他们传统的生活方式，他们搭建居所的冰融化了，他们赖以生存的生物物种消失了。与此同时，在欧洲，欧共体还设立了法庭来处理那些不遵守欧共体排放标准的成员国的案例。

环保人士和环境律师均认为此类案件审判的理想地方应是国际法庭。Smith认为甚至连《京都议定书》也缺乏国际法律效力。他说，他已对国际法在减少气候变暖中的角色作了广泛的研究，“但没有找到解决的办法。看来最终还是需要各国制定法律共同来解决国际问题。”

Smith总结说：“简而言之，每个学科和领域都能为解决气候变暖的问题出一

分力，没有一个学科能够独立担起这一重任。它需要我们每一个人在个人水平和国际水平上共同努力，光一种办法无法解决这个问题。”

—Richard Dahl

译自 *EHP* 115:A204–A207 (2007)

“[气候变化的原告]把不应由法院解决的问题拿到了法庭。我认为，开国先辈们并没有打算让司法机构介入政策的制订。”

— Russell S. Frye
CO₂ LITIGATION GROUP

的参与者。Smith则应用法律的分析去调查各种承诺的依法遵守情况。

Shearman认为，全球变暖的法律争论最有效和合法的关键在于找到对健康影响的科学证据。作为一个范例，他引用了2003年导致了约有22000到45000例“额外的死亡”（一段时间内高于正常的死亡总数的死亡人数）的欧洲热浪。他