

2024年4月28日 星期日

人类活动持续排放二氧化碳，破坏自然生态，儿童造成气候危机的责任最小，却是受气候变化、生物多样性崩塌和环境污染三重影响最严重的群体。

去年8月，联合国儿童权利委员会发布第26号一般性意见（General Comment No. 26），呼吁各国政府采取行动，保护儿童免受气候危机日益加剧的影响。这是儿童权利委员会首次确认——儿童有权生活在清洁、健康和可持续的环境，并对联合国《儿童权利公约》缔约国的责任作出了全面的解读。

包括新加坡在内，公约共有196个缔约国，最新的第26号一般性意见表明，若个别政府没有采取紧急行动应对气候变化，儿童应有办法伸张权利提起诉讼。

一般意见着眼儿童权益 可催化法律作用推动改变

联合国环境规划署法律司司长卡梅里-莫博特（Patricia Kameri-Mbote）接受《联合早报》访问时说，一般意见不具法律约束力，但能发挥催化法律改变的作用，并促进多边环境协议的落实。

“一般意见敦促各国和企业采取果断行动，应对气候变化和环境污染，并明确表明有责任尊重儿童享有优质环境的权利。一般意见有助新加坡等国履行儿童权利公约，以及其他环境和人权相关条约下的法律义务。”

为将全球气温上升幅度控制在工业化前水平的1.5摄氏度以内，全球须最迟在2030年减少43%的温室气体排放，并在2050年达到净零排放。

新加坡国立大学亚太环境法律中心院长林淑文副教授说，巴黎协定明确表明气候变化目标，是195个签署国达成的共识。“为实现目标，各国必须尽快去碳化，转向低碳经济体。所谓的‘没



联合国环境规划署法律司司长卡梅里-莫博特：一般性意见会为儿童就气候变化和环境污染等问题寻求正义起到重大帮助。（受访者提供）

每年4月22日是世界地球日，由美国前参议员尼尔森于1970年发起，旨在提高社会对环境问题的认识，加速保育工作，为下一代人保留宜居地球。本期《说法识法》向联合国环境规划署法律司司长、环境律师和学者了解儿童享有的环境权利，从而探讨全球的气候变化诉讼趋势。

地球也是下一代的 大人恣意破坏 孩童可以起诉

有采取紧急行动’，指的是政府没有投资再生能源、没有逐步淘汰化石燃料、没有制定正确的政策催化投资等，来应对未来的气候危机，实现共同目标。”

75% 对未来感到恐惧 儿童和青年声音应正视

她说，一般意见阐明，若政府没有正视气候变化问题并采取必要行动，人们包括孩童可行使法律追索权，譬如把企业或政府控上法庭。“气候诉讼旨在给予人们机会与平台，通过法律途径促使政府和企业采取正确的气候变化应对措施。”

新加坡国立大学政治科学讲师李虹慧博士说，气候政策向来由成年人制定，很少甚至没有咨询儿童，因此许多气候政策很可能无法代表儿童的需求，或满足儿童的需求等，这方面的问题近来越发受关注。

“气候变化对儿童的影响最大，不仅造成长期的环境影响，也引发广泛的气候焦虑，影响他们平日的的生活。有国际调查显示，75%的受访儿童和青年认为未来是令人恐惧的；45%的受访者坦言，气候变化负面影响了他们的日常生活和运作。”



插图 / 卢芳楷

气候诉讼应强调环境对下一代影响

新加坡立杰律师事务所企业可持续发展业务合伙人苏育娴说，环境影响可能在几年甚至几十年后才会明显浮现，儿童作为下一代人，必须承受这一代人对环境的伤害；第26号一般性意见承认，儿童的权利建立在是否有清洁、健康和可持续的环境上。

苏育娴也是律师所的涉华投资争议解决业务合伙人。她说，联合国儿童权利委员会解释儿童遇到环境问题，应可行使权利，并阐明各国应为儿童提供诉讼司法的途径，包括推行对儿童友好的申诉机制。

一般意见指出，应消除儿童提起诉讼的障碍，调整起诉资格规则，并授权国家人权机构受理儿童的申诉。此外，诉讼是个漫长的过程，儿童应能获得免费的法律等援助，如有效的法律代理，并有机会在影响到他们的司法或行政诉讼中发表意见。

九青年起诉德国政府 促成修订联邦气候保护法

卡梅里-莫博特说：“一般意见未必对气候诉讼产生直接影响，但会为儿童就气候变化和环境污染等问题寻求正义起到重大帮助。”

苏育娴则认为，难以判断第26号一般性意见会否推动更多气候诉讼，但能确定

的是，该意见强调这一代人对下一代人造成的环境影响，希望法律体系和企业做出决策时会把这个强力的信号纳入考量。

林淑文说，一般上，气候诉讼的核心论述，可以是指政府或企业没有兑现早前承诺要落实的气候变化应对措施；另一种方式是，政府或企业兑现了承诺，但也可以也应该为缓解气候变化做出更大的贡献。

标志性的气候诉讼案之一，是九名青年于2020年，在环保组织的支持下起诉德国政府。青年指德国政府做出的减排承诺，不足以将全球升温幅度控制在1.5度内，违反了他们受德国宪法保护的基本权利。

德国联邦宪法法院隔年3月24日下判，指德国联邦气候保护法缺乏如何在2030年后更新减排目标的规定，部分内容与宪法规定的基本权利相悖，因此命令司法机关出台此类规定。

法院认为，不能允许这一代人在承担较少的减排责任的同时，消耗大量的二氧化碳预算，否则后代须承受巨大的减排负担，后者的生活将丧失大量的自由。

德国联邦气候保护法修正案于2021年8月31日生效，设定要以1990年水平为基线，到2030年和2040年减少65%和88%的碳排放，并在2045年实现碳中和，2050年之后实现负排放的目标。

各地气候诉讼案增加 但本地无公益诉讼制度

根据联合国环境规划署的《2023年全球气候诉讼》报告，从2017年至2022年，全球的气候诉讼案增加了1296起。截至2022年12月31日，全球共有2180起气候诉讼案。当中，美国的气候诉讼案达1522起；亚洲的气候诉讼案占整体的6.6%，其中印度尼西亚的最多，共12起。

从数据上看，相较西方国家，整个亚洲似乎未出现发起气候诉讼的趋势。不过，卡梅里-莫博特认为，不易断定是否在某地区发起气候诉讼更有挑战性，然而数据显示气候诉讼蓄势待发，出现气候诉讼案的司法管辖区逐年增加，从2017年的24个增至2022年的65个。

漂绿官司可视为气候诉讼案

本地至今没有气候诉讼案。林淑文说，假设要在新加坡，用“没有兑现气候承诺”，或“可以做得更多”的核心论述，对政府发起气候诉讼，胜诉的可能性不大。这是因为新加坡政府往往不仅兑现承诺，还会做出比

承诺更多的贡献；至于政府能否做得更多，在工业革命时期，新加坡作为一个国家尚不存在，要以科学方式去论证气候变化贡献等相对困难。

不过，她指出，漂绿（greenwashing）相关的官司也可归纳为气候诉讼案，这一方面的发展值得关注。“漂绿”是指业者宣称环保作出贡献，或为产品贴上绿色标签，但实际情况并非如此，意图欺骗或误导公众。

林淑文说，整体而言，发起气候诉讼的挑战包括准备全面论证可能需要很多年，以及发起诉讼的成本不菲。

她指出，在其他已出现气候诉讼案的国家，诉讼是通过公益诉讼管道发起的，这个制度使诉讼变得更便宜，目的是让公众能负担费用，但本地司法体系没有推出公益诉讼的制度。

不应视气候诉讼为敌意行为

李虹慧认为：“人们不该视气候诉讼为与政府对敌，那是非常危险

的。气候变化是加强环境治理的重要工具，也是政府可用来推动利益的工具，如可通过气候诉讼来催化气候解决方案的诞生和发展。”

林淑文指出，所有的诉讼案，从虐童、死刑、同性恋、双性恋与跨性别者等都带有政治色彩，因为本质上追究的是“为何允许社会沦落到今天的局面”。

她说：“不少人认为气候诉讼是在与政府对抗，但未必得以这种立场出发。我相信在新加坡，气候诉讼可以支持政府达到气候目标，如我国正紧锣密鼓地发展碳信用与市场，但碳市场是否有效运作，取决于整体的透明度。气候诉讼或能消除市场里的欺诈行为，惩罚违例者，有助创建更强大的碳市场。”

卡梅里-莫博特认为，气候诉讼是一个途径，可纠正政府和企业应对气候变化上的缺失；一些地区出现大规模的社会运动，这些运动提高人们对气候变化的意识，一些也优化气候治理，实现更好的结果。



国亚太环境法律中心院长林淑文副教授：气候诉讼旨在给予人们机会与平台，通过法律途径促使政府和企业采取正确的气候变化应对措施。（受访者提供）



国大政治科学讲师李虹慧博士：人们不该视气候诉讼为与政府对敌，那是非常危险的。（受访者提供）



立杰律师事务所企业可持续发展业务兼涉华投资争议解决业务合伙人苏育娴：第26号强调这一代人对下一代人造成了环境影响，希望法律体系和企业做出决策时会把这个强力的信号纳入考量。（受访者提供）