

欧州人権裁判所におけるシニア女性の気候訴訟

愛知県立大学名誉教授・元学長

高島 忠義

目次

I	はじめに	2
II	関連の事実	3
1	スイスの気候関連措置	3
(1)	2011 年 CO ₂ 排出削減法 (CO ₂ 法) ¹⁰	3
(2)	CO ₂ 法の 1 部改正	3
(3)	気候法 (Climate Act)	3
2	スイス国内での救済手続	4
(1)	DETEC の裁決 (2017 年 4 月 25 日) ¹³	4
(2)	FAC の判決 (2018 年 11 月 27 日) ¹⁴	4
(3)	FSC の判決 (2020 年 5 月 5 日) ¹⁵	5
III	判決の概要	5
1	当事者の主張	6
2	2 条及び 8 条違反の申立て	6
(1)	予備的ポイント	6
(2)	気候変動事案に関する一般的考察	7
(3)	請求の受理可能性	9
(4)	本案	12
IV	批評	15
1	国際法における発展的解釈	16
(1)	条約法における発展的解釈	16
(2)	国際判例における発展的解釈	16
2	本件における発展的解釈	17
(1)	発展的解釈の適用可能性	18
(2)	「発展」の対象範囲	18
(3)	8 条に関する発展的解釈の妥当性	18

サマリー

2020 年 11 月 26 日、スイスのシニア女性気候の会とその 4 人の構成員が、欧州人権裁判所に対して、スイス当局の不適切な気候目標の設定と不十分な実施措置が欧州人権条約の 8 条（生活尊重の権利）等に違反するとして訴状を提出した。2024 年 4 月 26 日、裁判所の大法廷は、当局が国内規制枠組を確立・実施する過程においてカーボン・バジェット等を通じて国家の GHG 排出限度を定量化していないことを含む「重大な欠缺」が認められること、過去の GHG 排出削減目標を達成していないこと、妥当な時期に適切かつ整合的に関連の法律と行政の枠組を立案及び実施していない点でその裁量範囲を逸脱していることの 3 つの理由を挙げて 8 条の違反を認定した。

UNEP の第 4 次気候訴訟報告書は、本判決に関して、当局が十分な気候変動緩和措置を実施しなかったことによる条約 8 条の違反を認定したこと、団体の原告適格を認めたこと、国家裁量の許容範囲の基準を提示したこと、人権に基づいた国家の気候変動緩和義務を明確に認定したことを以って「世界の気候訴訟のマイルストーン」と位置付けている。

本判決がこのような高い評価を受けている背景には、裁判所が、気候変動の特殊な性質が判例法の取り上げたことのない「未曾有の問題」を生起すること及び欧州人権条約が「生ける文書」であることを根拠として、8 条を動態的かつ発展的に解釈したことがある。そこで、報告者は、国際法特に条約法と国際判例を踏まえて、本件が 8 条に関する発展的解釈の適用要件を具備しているのかどうか及び本判決が発展的解釈の許容範囲を超えていないかどうかについて考察した。

I はじめに

2020 年 11 月 26 日、「スイスのシニア女性気候の会」¹とその 4 人の構成員（75 歳以上のスイス人）が、欧州人権裁判所（ECtHR）に対して、スイス当局の行為が欧州人権条約（ECHR）に違反する旨の訴状を提出した。その請求理由は、スイス当局の不適切な気候目標の設定とその不十分な実施措置が ECHR の 2 条（生命に対する権利）と 8 条（私生活及び家庭生活が尊重される権利）に違反すること、またスイスの国内裁判所が上記団体の構成員に対して「被害者」の資格を認めなかったことが ECHR の 6 条（公正な裁判を受ける権利）と 13 条（効果的な救済を受ける権利）に違反することの 2 点にあった。

本件は、「気候変動の緩和、適応又は科学に関連する法又は事実の重要な問題を提起する事案」を含む気候（変動）訴訟の 1 種である²。国連環境計画（UNEP）の第 4 次気候訴訟報告書（2025 年）によると、世界の気候訴訟累計数（1986 年以降）は、2017 年に 884 件であったものが、2020 年に 1,550 件、2022 年末には 2,180 件、そして 2025 年 6 月末には 3,099 件（2017 年の 3.5 倍）にまで達している³。ただし、上記の概括的かつ包括的な定義から分かるように、気候訴訟にはさまざまなタイプのものが混在している。こうした状況にお

いて、本報告書で取り上げる気候訴訟に関しては、次のような 3 つの特徴を看取することができる。

第 1 の特徴は、本判決が「権利に基づいたアプローチ」（rights-based approach）を採用している点である⁴。これは、政府の不適切な気候変動対策を、政府の広汎な裁量を前提とした政策の問題ではなく、国際法又は国内法の保障する人権の侵害問題と捉えるものであった。こうした人権アプローチのランドマークとなったのは、アージェンダ（Urgenda）事件のオランダ最高裁判所判決（2019 年）である。同裁判所は、ECHR の 2 条と 8 条が「現実の切迫したリスク」に対して「合理的かつ適切な措置を取る積極的な義務」を政府当局に課していると解釈し、政府の 2020 年 GHG 削減目標を 1990 年比で 20% から 25% に引き上げるように命じたのである⁵。

第 2 の特徴は、原告がスイス国内での救済手続を完了したのち、ECHR に基づいて国際裁判所の ECtHR に提訴した点にある。ECtHR は、1959 年に ECHR とその議定書の遵守を確保するために設置された国際的人権裁判所（ストラスブール）である。ECHR の締約国政府だけでなく、その国家管轄内の個人と NGO に関しても、全ての国内的救済手続を尽くしたのちに締約国の権利侵害を ECtHR に直接提訴することができる（ECHR の 34 条、35 条 1 項）。UNEP の上記報告書による

と、近年はこうした国際的気候訴訟が増加しており、2025 年 6 月末時点での国際的気候訴訟の数は累計で 216 件に達している⁶。この累計数は世界気候訴訟の 7.1%を占めており、2022 年末時点（127 件）の 1.7 倍に相当する⁷。

最後の特徴は、本件が気候変動の悪影響に対して「最も脆弱なグループ」に属するシニア女性から提起されたという点である。気候変動に関する政府間パネル(IPCC)は、気候変動に最も脆弱なグループとして、低所得者、児童及び先住民の他に、女性とシニアを挙げている⁸。原告の主張によると、シニア女性は、その年齢とジェンダーのために気候変動に伴った熱波の影響を最も受けており、特に 75 歳以上の 4 人の原告は早逝と生活条件悪化の最大のリスクを抱えているという⁹。

これらの特徴は、本件の形式面に着目したものである。しかし、本件の特徴は、こうした形式面にとどまらず、判決の内容面についても看取することができる。この点に関しては、最後に本判決の内容を批評するところで考察することにした。

II 関連の事実

「法」に関する判決部分を概説する前に、本件に関連した「事実」として、スイスの気候関連措置とスイス国内で行われた救済手続について説明しておきたいと思う。

1 スイスの気候関連措置

(1) 2011 年 CO₂排出削減法 (CO₂法)¹⁰

この法律は、世界の気温上昇を 2℃以下に抑えるために、2020 年の GHG 国内排出削減目標を 20% (1990 年比) に設定していた(3 条 1 項)。そして、個別の経済分野に関する削減目標については、連邦政府が関連企業との合意によって定めること(同条 4 項)、また 2020 年以降の削減目標については、連邦政府が妥当な時期に連邦議会に提案することになっていた(同条 5 項)。

しかし、2009 年 8 月の時点で、スイス連邦政府は、IPCC の第 4 次評価報告書「気候変動 2007」を踏まえ、地球温暖化を工業化以前から 2～2.4℃(現在は 1.5℃)の上昇に抑えるためには 2050 年迄に世界的排出量を 50～85%削減する必要があることを認めていた。このことは、スイスを含む

先進国が、2020 年迄に GHG 排出量を 25～40% (1990 年比) 削減しなければならないことを含意していた。したがって、CO₂法の 2020 年削減目標では 1.5℃の長期目標を達成するのに不十分であり、2020 年以降の期間に「追加的な努力」を行う必要があった(558)。

かくして、連邦政府は、2017 年 12 月に 2030 年の排出削減目標を 50% (1990 年比) に設定する改正 CO₂法案を連邦議会に提出している。ところが、同法案は、連邦議会によって可決されたのち、2021 年 6 月 13 日に実施された国民投票によって、賛成 49%、反対 51%の僅差で否決されている。その結果、2020 年以降の期間に削減措置の「法的空白」が発生することになった。

(2) CO₂法の 1 部改正

かかる空白を埋めるために、連邦議会は、2021 年 12 月 17 日に CO₂法の 1 部改正を行っている。その結果、CO₂法の 3 条 2 項として、GHG 排出量を 2024 年まで毎年 1.5% (1990 年比) 削減する規定が新たに盛り込まれている。しかし、かかる改正によって法的空白を十分に埋めることはできず、2024 年以降の期間における削減措置が欠缺したままであった(560-561)。

(3) 気候法 (Climate Act)

連邦政府は、CO₂法の 1 部改正と同じ日に、パリ協定に基づいた「国が決定する貢献」(NDC)の改定版を協定の事務局に通報している。それは、緩和成果の国際移転制度を活用しつつ、2025 年の GHG 排出削減目標 (1990 年比) を 35%、さらに 2030 年のそれ (同) を 50%に設定するものであった (563)。

2022 年 9 月 30 日には、連邦議会が、NDC の改定を反映した「気候保護、革新及びエネルギー安全保障の強化に関する連邦法」(気候法)を採択している¹¹。この法律は、翌年 6 月 18 日の国民投票において 59.1%の支持を得たのち、2025 年 1 月 1 日に発効している。そのために、本裁判において、同法は、当事者の書面提出日は無論のこと、2024 年 4 月 9 日の判決時点においても未発効の状態にあった¹²。

同法の 3 条 1 項は、2050 年にカーボン・ニュートラルを達成するために、GHG の除去・貯蔵技術を活用しつつ、国内排出量を「できる限り」削減する義務を国家に課している。そして、同条

3 項は、「中間的な削減目標」（1990 年比）として、2031～2040 年に平均 64%、2040 年に 75%、2041～2050 年に平均 89%の削減率を掲げている。また、4 条は、建設部門、運輸部門及び産業部門に関する 2040 年と 2050 年の具体的な削減目標を設定している。11 条によると、これらの削減目標を達成するための法案に関しては、連邦政府が、最新の科学的知見を踏まえて「妥当な時期に」(in good time)連邦議会に提出することになっている(564-566)。

2 スイス国内での救済手続

2016 年 11 月 25 日、シニア女性の会と 4 人の構成員が、連邦の環境、運輸、エネルギー及び通信省 (DETEC) 等の関係行政機関に対して「気候保護の不作为の停止」を請求した。それが DETEC によって却下されたのち、原告は、連邦行政裁判所(FAC)と連邦最高裁判所(FSC)に上訴している。ここでは、これらの裁判所における数多くの争点を網羅的、概括的に紹介するのではなく、ECtHR の判決に関連した争点のみを取り上げることとする。

(1) DETEC の裁決 (2017 年 4 月 25 日) ¹³

シニア女性の会と 4 人の構成員は、連邦政府と DETEC などの関係行政機関に対して、世界の平均気温を工業化以前よりも 2℃高い水準を十分に下回るものに抑えるために、2020 年の国内排出削減目標 (1990 年比) の引き上げを請求した。その具体的内容は、当該目標を 20%から 25%に引き上げる「新規計画」の策定とその引き上げに必要な CO₂法改正に向けた準備作業の開始を求めるものであった (予備的に政府の不作为の違法性の宣言も請求している)。

請求の根拠規定は、憲法の 10 条 1 項 (生命に対する権利) と 74 条 1 項 (環境保護立法の義務) 及び ECHR の 2 条と 8 条であった。ECtHR の判決に関連した争点は、本請求が行政手続法 (APA) 25a 条 1 項の定める請求要件と ECHR13 条の「効果的な救済を受ける権利」の援用要件 (34 条の被害者資格) を具備するかどうかにあった。

a. 請求の要件

APA25a 条に基づいて当局の「現実の行為に関する裁決」を請求するためには、それが、当局の「現実の行為」に関するものであること、「連邦

の公法」に基づいた行為に関するものであること、関係機関が連邦の「行政当局」であること、当局の現実の行為が請求人の「権利又は義務に影響を与える」こと、「保護に値する利益」が存在すること、さらに ECHR 前文の掲げた補完性の原則を遵守することの 6 要件を具備しなければならない。

本請求は、上記の 4 番目の要件を満たしていない。当該要件は、スイス当局の現実の行為に関する法的紛争、つまり保護に値する個人の法的立場に関連した紛争が存在することを要求する。しかしながら、本請求は、CO₂排出量を削減する法的規定を立案及び準備する措置を関係行政機関に要求したものであり、請求人の法的立場を具体的に実現することを目指したものではない。市民は、投票権などの政治的権利を行使することによって立法に影響を及ぼすことができる。

b. 「被害者」の資格

ECHR の 34 条に従って、請求人は、当局の ECHR 違反の「被害者」(victim)であること、つまり請求人と当局の違反に伴う不利益との間に「十分に直接的な関連性」が存在することを証明しなければならない。この要件は、法律自体又は政府の政策に対して不特定多数の第三者が訴訟を提起する民衆訴訟 (*actio popularis*) の排除を企図したもので、請求の受理可能性に関係している。本請求は、連邦行政機関が CO₂排出量の削減命令を採択するか又は立法化に向けた準備作業に着手することを要求したものであり、いわば「一般公衆の保護」を目的としている。しかし、13 条が個人に対する国家の具体的行為の審査のみを許容していることから、本件のように一般的公益を追求する請求人に関しては「被害者」の資格を認めることができない。

(2) FAC の判決 (2018 年 11 月 27 日) ¹⁴

2017 年 5 月 26 日、シニア女性の会と 4 人の構成員は、DETEC の裁決取消と差戻しを求めて FAC に控訴した。

a. 控訴人の原告適格 (*locus standi*)

4 人の控訴人は、APA48 条 1 項の定める控訴の要件、つまり第 1 審の手続に「参加していた」こと、裁決によって「特別に(specifically)影響を受けた」こと、裁決の取消に関して「保護に値する利益」を有することの 3 要件を具備している。したがって、団体が「それ自身の名前で以って」控訴

する資格を有するかどうかを決定する必要はない。

b. APA25a 条「保護に値する利益」

APA25a 条が民衆訴訟の排除を企図したものであることから、「保護に値する利益」の要件を審査する際には、控訴人が「一般公衆とは異なる特別な影響」を受けているかどうかを慎重に検討しなければならない。この点に関して、判例法は、民衆訴訟を排除するために、原告と紛争事項との「密接な近接性」、つまり一般公衆との近接性を超えた「特別な近接性」(particular proximity)を要求している。確かに、スイスにおける気候変動の悪影響(夏季の熱波と降雨量の減少)は、経済状況や健康状態に応じて人間集団毎に異なっている。しかしながら、スイスにおける気候変動の影響を示したデータによると、75 歳以上の女性が一般公衆を超える気候変動の特別な影響を受けているとは言えない。

(3) FSC の判決 (2020 年 5 月 5 日) ¹⁵

2019 年 1 月 21 日、原告は、FAC の判決取消と DETEC 及び FAC への差戻しを求めて FSC に上告した。しかし、FSC は、パリ協定の不十分な実施に対するシニア女性の懸念を容易に理解できるとしながらも、上告を棄却している。

a. 上告人の原告適格 (locus standi)

4 人の上告人は、FSC 法 89 条 1 項の定める上告の要件、つまり上告人が第 1 審と第 2 審の手續に「参加していた」こと、原審の判決によって「特別に(particularly)影響を受けた」こと、原判決の取消に関して「保護に値する利益」を有することの 3 要件を具備している。したがって、団体が、「それ自身の名前で以って」上告する資格を有するかどうかを決定する必要はない。

b. 「保護に値する利益」(APA25a 条)

APA25a 条に基づいて原告が「保護に値する利益」を有するかどうかを審査する際には、民衆訴訟と区別するために原告が「一般公衆とは異なる特別な影響」を受けているかどうかを慎重に考察しなければならない。その際には、上告の「洪水」を回避するために、特に権利侵害が「最低限の苛酷さ」(minimum intensity)に達していることが要求される。しかし、本件請求は、「本質的に法律又は命令のレベルにおける法的規定の準備作業の性質」を有している。スイス憲法によれば、気候変動のような生成途上の政策分野に

関する提案は、原則として「民主的参加」つまり憲法の 34 条(参政権)、136 条(投票権)及び 138 条(憲法改正発議権)といった政治的権利を行使することによって可能である。

c. ECHR の 2 条と 8 条

当局の「現実の行為」が請求人の「権利又は義務に影響を与える」という要件を満たすためには、当該行為が影響を受ける者の個人的な法的領域に介入するものでなければならない。かかる介入が十分であるかどうかは、「基本的権利の範囲」に依存している。上告人は、75 歳以上のシニア女性の生命と健康が当局の行為によって「特別に影響を受けた」として、被告が ECHR の 2 条と 8 条に基づいた国家の義務に違反している」と主張した。

IPCC の 2018 年特別報告書「1.5°C の地球温暖化」は、10 年間で 0.2°C という現在の気温上昇率が今後も継続すると仮定した場合、世界の平均気温が 2040 年頃には工業化以前よりも 1.5°C 上昇すると予想している。また、パリ協定は、世界の平均気温が近い将来に 2°C 上昇することを想定していない。これらの文書は、地球温暖化がこれらの水準を超えるまでに「一定の時間的余裕」が残されていること、つまり上記の水準を超える地球温暖化が「より遠い未来ととの中間」においてのみ生起することを示唆している。したがって、現時点において、上告人の生命権と生活権が当局の不作为によって「十分に苛酷な影響を受けている」と認定することはできない。

III 判決の概要

裁判所の小法廷(7 人)は、本件が ECHR30 条のいう「重大問題」に当たるとして、2022 年 4 月 26 日に大法廷(17 人)に移管している ¹⁶。その判決は、移管から約 2 年後の 2024 年 4 月 9 日に発出された。「法」に関する判決部分は、2 条及び 8 条、6 条 1 項、13 条、41 条(訴訟費用)及び 46 条(判決の執行)で構成されており、2 条及び 8 条の違反申立てに関する審査がその中核を占めている。本報告は、気候変動に直接関連した ECHR の実体的権利である 2 条と 8 条の違反申立てに関する審査に焦点を当て、それらの判決部分のみを取り上げることにする。

1 当事者の主張

2020年11月26日、シニア女性の会（以下、単に団体）と4人の構成員（1人は裁判手続中に死亡）が、ECtHRに訴状を提出している。そこには、2つの請求理由が掲げられていた。その1つは、スイス当局が国際気候法と科学的知見に整合する適切な気候目標を設定しておらず、2020年削減目標の達成に必要な措置も十分に実施していないために、2条と8条の権利を侵害しているというものである。もう1つの理由は、スイスの国内裁判所が団体構成員に関してAPA25a条の「保護に値する利益」を認めなかったことで、6条と13条の権利を侵害しているというものであった¹⁷。

他方で、被告のスイス政府は、2021年7月16日に答弁書を提出している¹⁸。その主要な反論は、次の3つの点に集約することができる(337-364)。先ず、原告の団体と4人の構成員は、政府の不作为による2条と8条の違反の「被害者」(ECHR34条)とは言えない。原告の団体自身は、政府の不作为の「直接的影響」を受けていない。また、原告の4人の構成員は、シニア女性の損害と政府の不作为との「十分な関連性」を証明していない。次に、世界のGHG排出量に占めるスイスの寄与が僅か0.1%にとどまっていることから、スイス政府の不作为は原告の生命と生活に深刻な結果を齎すものではない。したがって、スイスのGHG排出と原告の間には「十分な関連性」が認められず、政府の不作为と2条及び8条の権利侵害との因果関係が証明されていない。そして、最後は、気候変動が「未曾有のかつ高度に複雑な分野」であることから、被告政府に広汎な裁量権が認められるべきであるという主張であった。

なお、本件に関しては、ECHR36条2項にいう「裁判手続の当事者ではない締約国」として、オーストリア、アイルランド、イタリア、ラトビア、ノルウェー、ポルトガル、ルーマニア及びスロバキアの8ヶ国が、また「申立人ではない関係者」として、国連人権高等弁務官、有害物質と人権に関する国連特別報告者、人権と環境に関する国連特別報告者に加えて、15の大学、研究機関及び団体が参加しており、本件に関する世界的な関心の高さを窺い知ることができる。

2 2条及び8条違反の申立て

ECtHRの判例法（以下、単に判例法）を見ると、2条に関する原則の大部分は8条のそれに類似している。また、気候変動の文脈における全体的アプローチの観点から見ても、両規定を合わせて検討することが有益である。したがって、本件に関しては、8条の違反申立てについてののみを審査する(537)。

(1) 予備的ポイント

a. ECtHRの補完性と共同責任の原則

ECHR前文の掲げる補完性(subsidiarity)と共同責任の原則によって、締約国は、ECHRとその議定書の権利及び自由を保障する「主要な責任」(primary responsibility)を担う一方で、ECtHRの監視権限(supervisory jurisdiction)に服する。つまり、締約国の立法・行政機関は、ECHRの定める権利及び自由を保障する「主要な責任」とそれに伴う一定範囲の裁量権を認められる一方で、その責任と裁量権はECtHRによる監視の対象となる(411-413)。

b. 気候変動問題の特殊性

本件は、気候変動の生起する「特殊性性質の問題」に関する訴訟であり、ECtHRの判例がこれまで取り上げたことのない「未曾有の問題」(unprecedented issues)を提起する。したがって、従来の環境事案の判例法は一定の指針を提供することができるものの、従来の環境事案が取り上げてきた法的問題と気候変動の提起するそれには「重大な差異」が認められる(414)。

環境事案の判例法においては、環境損害の被害者の特定、環境汚染源とその具体的損害との因果関係の特定、さらに汚染損害軽減措置の決定が一般的に容易であった(415)。しかし、気候変動の事案に関しては、次の6つの点において、従前の環境事案とは「大きく異なる重要な特徴及び事情」が認められる。

- ① CO₂の排出源が多様であり、単一又は具体的な原因を特定することが困難である、
- ② CO₂自体は通常の濃度であれば有毒ではなく、その複雑な効果の連鎖(chain)によって有害な結果を生起する、
- ③ CO₂蓄積の連鎖による熱波、旱魃、大雨、嵐などの異常気象の発現する時間と場所

の特定が他の有害汚染物質排出の場合よりも「複雑でより予測不能」である、

- ④ CO₂の主要な排出源は、特定の危険な活動に限定されず、産業、エネルギー、運輸、建設、農業などの人間社会の基本的活動にある。その結果、緩和措置は、必然的に人間の多様な活動を包括的に規制することになる、
- ⑤ 気候変動が多中心的な(polycentric)問題であるために、グリーン・トランジションを実現するためには、社会的な調整と世代間の責任分担の問題に取り組む必要がある。気候変動の特殊な文脈においては、取り分け将来世代の問題が重要である。現在の気候変動対策の失敗と不作為が将来世代に過重な負担を強いる結果をもたらすだけでなく、将来世代が現在の意思決定過程に参加する機会をもたないからである、
- ⑥ 気候変動は地球規模の現象であるが、排出源の相対的重要性と緩和・適応の政策及び措置は、各国の経済構造、地理的及び人口的条件その他の社会的事情に応じて一定程度異なる(416-421)。

c. 裁判所の基本的アプローチ

上記のような気候変動の文脈と従来の環境事案との「根本的な差異」(fundamental differences)を考慮すると、本件に関しては、次のような基本的アプローチが採用されるべきである。

「環境事案の判例法を気候変動の文脈に直接移入するアプローチに従うことは適当ではないし、適切でもない。裁判所は、気候変動の特殊性(particularities)を首肯しかつ考慮するとともに、かかる特殊性に取り組むために調整されたアプローチを採用することが適切であると思料する。したがって、本件において、裁判所は、判例法に示された原則から一定のインスピレーションを引き出しつつも、気候変動の文脈で生起する ECHR の問題に関しては、より適切かつ調整されたアプローチ(more appropriate and tailored approach)を発展させるように努める」(422)。

(2) 気候変動事案に関する一般的考察

a. 因果関係の問題

従前の環境事案には見られない気候訴訟の特

殊性は、それが単一の汚染源による局地的な環境問題ではなく、より複雑な地球規模の問題であることに起因している。この事実は、国家を被告とする「人権に基づいた気候訴訟」における因果関係の特定を困難なものにする。本件においては、因果関係の問題が、34 条の「被害者」資格と 8 条に関する国家の実体的義務を審査する際に生起する(424)。

こうした因果関係の問題は、GHG 排出と気候変動現象との関連性、気候変動の悪影響とそれらが現在及び将来の人権享有に与えるリスクとの関連性、特定の個人又は集団に影響を及ぼす損害又はそのリスクと人権に基づいた気候訴訟の対象となる国家当局の行為との個人レベルでの関連性、さらに特定の国家に対する気候変動の悪影響の帰責可能性(attributability)に関係している(425)。

b. 証明の問題

環境事案の判例法は、「合理的な疑いを超える」という証明基準と「証明は主張者の責任に帰す」という証明責任の原則を柔軟に適用してきた。気候訴訟の重要な特徴の 1 つは、裁判所が複雑な科学的証拠を取り扱わなければならないという点にある。この点に関しては、気候科学を評価するために設立された政府間機関であり、独立した専門家で構成された IPCC の報告書が「特別な重要性」を有している。それらは、気候変動とその影響及び将来のリスクに関する科学的指針を提供するだけでなく、適応・緩和措置の選択肢をも提示する(427, 429)。

c. ECHR の権利享有に対する気候変動の影響

近年は、気候変動の文脈を含む環境保護の必要性に関する科学的知見、社会的、政治的姿勢及び法的基準が発展してきた。さらに、環境悪化が人権の享有に対して重大かつ潜在的に回復不能な悪影響をもたらすことも認められるようになった。IPCC の報告書は、気候変動に取り組む差し迫った必要性を指摘している。被告政府及び第三者として訴訟参加した多数の政府も、「気候非常事態」(climate emergency)にあることを争っていない(431-433)¹⁹。

ECHR は、「生ける文書」(living instrument)であることから、漸進的に発展する人権保護の基準を反映するように「今日の状況に照らしかつ国際法の発展に沿って」解釈されなければならない。

気候変動の文脈における ECHR の問題に関する「(より) 適切かつ調整されたアプローチ」は、気候変動の悪影響に対処する必要性と緊急性に関する現在及び発展する科学的証拠だけでなく、気候変動の悪影響と人権享有との関連性に関する科学的、政治的及び司法的な認諾をも考慮に入れることを要求する(434)。

こうした要求に基づいて、裁判所は、IPCC の特別報告書(2018年)、第6次報告書の第1作業部会報告書(2021年)、第3作業部会報告書(2022年)及び統合報告書(2023年)を踏まえて、次の5つの点を「事実」と認定することから審理を開始する。それは、人為的な気候変動の存在を証明する「十分に信頼できる徴憑」が認められること、気候変動が ECHR の保障する人権の享有に対して現在及び将来に「深刻な脅威」を生起すること、国家はこうした脅威を認識し、それに効果的に対処する措置を取ることができること、気温の上昇が工業化以前よりも 1.5°C 高い水準に制限され、かつ早急に対応措置が取られた場合には関連リスクの軽減を期待できること、さらに現在の地球規模の緩和努力ではこうした目標の達成に不十分なことである(436)。

d. 気候変動の文脈における因果関係と積極的義務の問題

気候変動の文脈においては、因果関係問題の「特殊性」が、環境事案の場合よりも一層強く強調される。それは、気候変動の悪影響とそのリスクが地球規模での GHG 排出の累積に起因しており、特定国家の排出が損害原因の1部を構成するに過ぎないという点である。気候変動の文脈における個別国家の行為と同国内で発生する損害又はそのリスクとの因果関係は、局地的な環境汚染の文脈におけるそれと比較して「より脆弱(tenuous)かつ間接的」である。また、人権の観点から言うと、気候変動の文脈における関係国家の義務の本質は、個人の損害又はそのリスクの軽減にある。しかし、かかるリスクに対する個人の曝露は、その種類、苛酷さ及び切迫性の点で、状況に応じて異なる。したがって、個人原告の被害者資格又は国家の義務の具体的内容の問題は、厳格な「絶対的必要条件」に基づいて決定することができない(439)。

以上から、これらの問題に対するアプローチは、気候変動問題の「固有の特徴」に適応させる

必要がある。その結果、被害者資格の判断と国家の積極的義務の内容の決定は、「人の生命、健康及び幸福に対する悪影響のリスクの重大性の程度」に依存している(440)。

e. 国家責任の割合(proportion)の問題

被告は、地球規模の GHG 排出に対するスイスの寄与の僅かな割合—いわゆる大海の1滴(drop in the ocean)論—と地球規模の事象に対する個別国家の責任能力の問題を提起した。フランスのコンセイユ・デタとドイツの憲法裁判所は、こうした主張を認めていない(441)。本件の被告も、他国の責任を指摘することによって自国の責任を免れることはできない(442-444)。

その第1の理由は、気候変動枠組条約(3条1項)、パリ協定(2条2項)、グラスゴー気候合意(18節)及びCOP27のシャルム・エル・シェイク実施計画(12節)に明記された「共通に有しているが差異のある責任及び各国の能力」(CBDR-RC)の原則にある。当該原則は、全ての国家が気候変動対処措置を取る責任を共有していること及び国家の措置が各国の能力に応じて決定されることを含意している。

第2の理由は、国連の国際法委員会(ILC)が起草した「国際違法行為に関する国家責任条文案」にある。この条文案の47条(複数の有責国家に関する国際法の原則)に関する注釈の6及び8節は、各国の責任が自国の行為に基づきかつ自国の国際的義務に照らして個別に決定されると述べている。

最後の理由は、ECHR の1条が自国管轄内の全ての者に対する人権保障を各締約国に義務付けている点にある。当該規定は、各締約国が自国の領域管轄内における気候変動についてそれぞれ責任を負うことを示唆している。

f. 裁判所の審査範囲

ECHR には環境保護に関連した一般的規定が置かれていないが、ECtHR は、特に8条の権利に基づいて環境問題を取り上げてきた。ただし、ECHR が民衆訴訟を認めていないために、環境損害が ECHR の権利に悪影響を及ぼしたかどうかを決定する際には、単なる一般的な環境悪化ではなく、「人に対する有害な影響」の認定が非常に重要な要素となる(445-446)。

国内社会の意見に相当の懸隔が存在する一般的政策又は政治的選択の問題に関しては、国内の

政策決定者の判断に「特別な重要性」が付与される。しかし、ECtHR への提訴が ECHR の権利に影響を与える国家の政策に関係する場合、それは、もはや単なる政策又は政治の問題にとどまらず、ECHR の解釈適用に関係した「法の問題」でもある。したがって、ECtHR は、たとえ国内の政策立案者、民主的過程に基づいた措置及び国内裁判所の司法審査に対して実質的な敬讓(substantial deference)を行うことがあっても、裁判権を保持したままである。その意味で、国家当局の裁量の幅は無制限ではなく、「ECtHR を通じた欧州の監視」と切り離すことができない(449-450)。

以上から、気候訴訟の文脈においても、ECtHR の権限は原則的に排除されない。気候変動の切迫した脅威に対処する必要性と気候変動が「人類の共通関心事」であることが一般的に認められていることに着目すると、人権と環境に関する国連の特別報告者などが指摘したように、問題は、もはや人権裁判所が人権享有に対する環境損害の影響に取り組むべきかどうか(whether)ではなく、どの様に(how)取り組むべきかという点にある(451)。

g. ECHR の解釈原則

被告は、ECtHR があたかも「気候変動の分野における国際司法機関」のような立場から ECHR を調和的かつ発展的に解釈することによって、ECHR の権利を「気候変動と闘う権利」に変形するために利用されてはならないとした。第三者として参加した大半の政府も、こうした被告の懸念を共有している。確かに、ECtHR は ECHR の遵守を確保する権限のみを有しており、それ以外の条約又は国際的義務の遵守を確保する権限を認められていない(453-454)。

「それにも拘らず、ECHR の定める権利の解釈適用は、事実問題と問題の権利の享有に影響を与える発展の影響及び国際社会がこうした問題に取り組むことを企図した関連の法的文書の影響を受けざるを得ない。これまで、ECtHR は、できる限り国際法の他の規則と調和するように ECHR を解釈すべきであるという立場を一貫して採用してきた。さらに、ECtHR が動態的かつ発展的なアプローチを維持しない場合、裁判所自身が改革又は改善の障碍となる恐れがある。本裁判所は、人権の享有に対する気候変動の重大な影響

に関する科学的証拠の集積と国際的コンセンサスの発展を無視することができない。」

(455-456)

同時に、裁判所は、権力分立などの憲法の一般原則を適切に尊重する必要があるだけでなく、ECtHR の補完的役割や気候変動に対処する政策と措置の実施に関して締約国に裁量の余地を認める必要についても留意しなければならない(456-457)。

(3) 請求の受理可能性

a. 被害者の資格／原告適格

34 条のいう「被害者」資格の認定と 8 条の適用可能性との密接な関連性を考慮し、これら 2 つの問題を合わせて考察する(459)。

(a) 一般原則

ECtHR は、締約国によって ECHR の権利を侵害された「被害者」であると主張する個人、非政府団体又は個人の集団からの申立てを受理することができる(34 条)。かように締約国の ECHR 違反の被害者であることが申立受理の要件とされているために、ECtHR は、具体的被害を伴わない「民衆訴訟」を受理することができない。その一方で、判例法は、被害者の資格を厳格、機械的及び硬直的に適用すべきではないことを繰り返し強調し、ECHR の他の規定と同様に、34 条の「被害者」の文言を「現代社会の状況」に照らして発展的に解釈するように求めている(460-461)。

この被害者資格の問題は、原告適格(*locus standi*)の問題とは区別されなければならない。後者は、(直接的)被害者の申立ての「代理」(*representation*)の問題に関係している(464)。

i 個人の「被害者」資格

判例法は、被害者の資格を、必ずしも締約国の ECHR 違反の直接的な被害者(*direct victims*)に限定していない。それ以外にも、締約国の ECHR 違反によって間接的な影響を受ける間接的被害者(*indirect victims*)、さらには締約国の将来の ECHR 違反によって影響を受けるリスクのある潜在的被害者(*potential victims*)さえも、ECtHR に申立てを行うことができる(465-470)。

ただし、間接的被害者の資格が認められるためには、原告が、締約国の ECHR 違反の影響が直接的被害者を超えて間接的被害者の権利にまで及ぶ、いわゆる跳飛効果(*ricochet effect*)を有することを証明しなければならない。また、潜在的

被害者の申立ては、「非常に例外的な状況」においてのみ受理される。その場合、原告は、「合理的かつ説得力のある証拠」に基づいて、締約国の ECHR 違反が原告に悪影響を及ぼす見込み (likelihood) のあることを証明しなければならない(468,470)。

環境事案において原告が被害者資格を認められるためには、一般的な環境損害を主張するだけでは不十分である。原告は、損害の最低限の苛酷さ(minimum level of severity)、その期間及び原告との十分な関連性(地理的近接性など)等に基づいて、環境損害の影響を受けていること又はそのリスクが存在することを証明しなければならない(472)。

ii 団体の原告適格(代理)

8条に関する判例法は、健康の問題だけでなく、生活妨害や自然人のみが直面する問題についても、原則として団体に被害者資格を認めてこなかった。ユスフェリ水力発電ダム建設事件に関する2021年12月7日の決定は、そのような事例として、団体が公益又は一般的利益を請求する場合(民衆訴訟)や団体自身が行使することのできない性質の権利を援用する場合(2条、3条及び5条など)を挙げている。その一方で、当該決定は、弁護士が顧客の代理人になるのと同様に、団体が構成員の「代理」(representative)として提訴する方法が残されていることを指摘した。これは、グリーンピース・ルクセンブルク事件の1999年6月29日決定を踏襲したものである(474)。

(b) 気候変動の文脈における被害者資格／原告適格

i 個人の「被害者」資格

IPCC 報告書などによって、気候変動が一定の脆弱な集団の罹患率と死亡率の上昇に寄与していること及び国家が積極的に行動しない場合にリスクが不可逆的かつ悲惨なレベルまで昂進する可能性があることを示した「説得力のある科学的証拠」が存在している。GHG 排出を規制する国家も、気候変動の悪影響とそれに対する寄与を首肯している。これらの点は、気候変動を生起する国家の行為(不作為を含む)と個人の損害との間に「法的な因果関係」が存在することを示している(478)。

気候訴訟が当局の一般的措置に関するものであるために、その結果は、一部の特定可能な個人

又は集団に限定されず、より広範囲の人達に影響を及ぼすことになる。したがって、気候変動の文脈における被害者資格の問題に関しては、「特別なアプローチ」が必要になる。しかし、裁判所が、気候変動対策の変更を促進するために被害者資格の認定基準を緩和し、その適用範囲を拡大した場合、憲法の権力分立原則を危うくするだけでなく、「事実上の民衆訴訟」に道を開くリスクを生起する恐れもある(479-484)。

したがって、裁判所は、被害者の資格を認定する際に、気候変動に固有の特徴を考慮した2つの「顕著な基準」が満たされていることを確認しなければならない。その第1は、原告が気候変動の「非常に過酷な悪影響」に晒されていること、つまり原告に影響を及ぼす政府の行為(不作為を含む)の悪影響とそのリスクの水準が「苛酷な」ものであること、第2の基準は、損害を軽減する合理的措置の欠缺又は不適当さから原告個人を保護する「切迫した必要性」が認められることである。ECHR が民衆訴訟を排除していることから、これらの基準を満たす数居(threshold)は「特段に高い」(486-488)。

ii 団体の原告適格(standing)

市民が「行政の複雑な決定」に直面している現代社会において、市民の個人的利益を防御するのに有効な方法は、団体に頼ることである。特に「グローバルかつ複雑な現象」である気候変動の文脈においては、それが「利用可能な唯一の手段」である。気候変動問題における団体の重要性は、気候変動とその悪影響が「人類の共通関心事」であること、将来世代の意見を政府の意思決定に反映させる必要のあることから明らかである(489)。

気候訴訟の文脈における団体の原告適格は、今なお「発展途上の問題」である。しかし、大半の ECHR 締約国においては、理論上、環境 NGO に気候訴訟の原告適格が認められている。さらに、一部の締約国では、環境 NGO の原告適格の認定基準が既に国内法又は国内裁判所の判例法において確立されている(494)。

原告の団体は、被害者の資格を有すると主張している。裁判所は、この問題の解決に導く2つの「重要な原則」に留意する。その1つは、個人の「被害者」資格と ECHR の権利侵害を主張する人達に代わって提訴する「代理人」資格とを区別する必要があるというものである。判例法の原則

によれば、気候変動に伴った人の健康や生活妨害の問題を援用できるのは自然人に限られており、団体がそれらを援用することはできない。もう1つの原則は、「現代社会における発展」により、気候変動の影響を受ける個人に代わって団体が気候訴訟を提起する重要性が認められたことである。かかる発展の背景には、気候訴訟が法と事実に関する複雑な問題を内包しているために、相当の資金、支援及び協力を必要としているという事情がある(495-497)。

気候訴訟において団体の原告適格の認定基準を案出する際には、環境 NGO の重要な役割を首肯したオーフス条約(環境問題における情報アクセス、意思決定への公衆参加及び司法アクセスに関する条約)を参照することが適切である。しかしながら、その際には、オーフス条約と ECHR の重大な差異に留意しなければならない。それは、オーフス条約が環境問題に対する公衆の参加促進を目指しているのに対して、ECHR が個人の人権保障を目的としている点、オーフス条約が伝統的な局地的環境問題を対象としている点、さらにオーフス条約が団体に対して非常に広汎な原告適格を認めているのに対して ECHR が民衆訴訟を認めていない点に看取することができる(501)。

以上の考察を踏まえると、本件の団体が 34 条に基づいた申立てを行う原告適格(*locus standi*)を認定されるためには、次の 3 つの基準を満たさなければならない²⁰。それは、団体が関係締約国の管轄内で適法に設立されるか又は管轄内で提訴する資格を認められていること、団体が定款等に従って関係締約国の管轄内で構成員等の人権を擁護する明確な目的を追求していること、さらに団体が ECHR の保障する生命、健康又は幸福に対する気候変動の具体的脅威又は悪影響を受ける締約国の管轄内の構成員等の代わりに提訴する真正の代理資格を有することである。団体は、最後の 2 基準を満たすことを証明しなければならない(502)。

(c) 本件に対する上記原則の適用

34 条のいう「被害者」の認定と 8 条の適用可能性との密接な関連性を考慮し、裁判所は、8 条の適用可能性を審査する文脈において、個人原告の被害者資格と団体の原告適格の問題を考察する(504-505)。

b. 8 条の適用可能性

(a) 一般原則

環境事案の判例法によると、環境上の生活妨害(nuisances)に 8 条を適用するために、原告は、2 つの要件事実を証明しなければならない。その第 1 は、原告の私生活と家族生活又は住居に対する「現実の介入」が存在することである。これは、環境損害と原告の生活又は住居との「直接的かつ即時的な関連性」を要求するもので、環境の一般的悪化だけでは不十分である。第 2 のそれは「介入の重大性」であり、介入の程度が生活等を尊重される権利の享有に著しい悪影響を与えるほど「重大な(serious)」ものでなければならない。ただし、幾つかの判例においては、重大な環境リスクへの曝露だけで、8 条の適用可能性が認められている(514-518)。

上記の考察に加えて、気候変動に関する国家の行為と個人の損害又はそのリスクとの因果関係を踏まえると、8 条は「生命、健康、幸福及び生活の質に対する気候変動の重大な悪影響から国家当局によって効果的に保護される個人の権利」を内包している。しかし、気候変動の文脈においては、8 条の適用に必要な「現実の介入」又は「関連しかつ著しく重大なリスク」は、本質的に、個人の被害者資格と団体の原告適格の認定基準(487-488, 502)に類似した基準に依存している。その意味で、これらの基準は、8 条の適用可能性を判断する際に「決定的な」ものである(519-520)。

(b) 本件に対する上記原則の適用

i シニア女性の会の原告適格

FAC と FSC は、原告 4 人の原告適格だけを審査し、シニア女性の会のそれを審査する必要性を認めなかった。しかし、シニア女性の会が気候変動の影響に対する構成員の権利行使を確保するために提訴したこと、同会が被告国において気候変動の脅威から個人の権益を集団的に擁護する手段であること、さらに個人原告が被告国の国内裁判所にアクセスできなかったことを勘案すると、本裁判所がシニア女性の会に原告適格を認めることは「司法の適切な運営の利益」に資する(522-523)。

本裁判所は、上記の 3 基準(502)に照らして、シニア女性の会の原告適格を審査する。先ず、同会は、スイス国内において適法に設立されている。さらに、同会は、定款等においてスイス国内の気

候変動の脅威から構成員その他の影響を受ける個人の人権を保護する明確な目的を掲げていること及び ECHR の保障した生命、健康、幸福及び生活の質に対する気候変動の具体的な脅威又は悪影響に晒されていると主張する個人に代わって提訴する真正の代理資格を有することを証明した(524)。

以上から、裁判所は、シニア女性の会がその構成員に代わって行った申立ては、8 条の適用範囲内にあると思料する。したがって、裁判所は、シニア女性の会が本件に必要な原告適格(*locus standi*)を有すること及び 8 条が本件に適用可能であることを認める(525-526)。

ii 個人原告の「被害者」資格

原告の提出したデータと IPCC の報告書は、4 人の原告が気候変動の特段の影響を受けやすいグループに属していることを示唆している。しかしながら、それだけでは「被害者」資格の認定基準を満たすのに十分ではない(531)。

まず、原告の A、B (本裁判中に死亡) 及び C は、熱波の時期に健康状態への影響を含めた様々な困難に直面したことを示す書面(診察記録を含む)を提出している。さらに、3 人は、熱波に対する様々な個人的対応措置を取る必要があったとも述べている。確かに、熱波が 3 人の生活の質に影響を及ぼしたことは認められるものの、利用可能な証拠に照らすと、彼女等に対する気候変動の悪影響は、被害者資格の認定基準の「特段に高い敷居」を超えるほどのものではない。上記のように、将来のリスクに関する(潜在的)被害者の資格は、判例法によると、「非常に例外的な状況」においてのみ認められる。しかし、個人の原告は、かような例外的状況の存在を証明することができなかった(532-533)。

次に、原告の D は、極めて一般的な陳述しか行っておらず、熱波がシニア女性に対して彼女等の通常の罹患率等を超える重大な悪影響を与えていることを証明していない。さらに、彼女は、喘息の症状を証明する医師の診断書を提出しているが、熱波の影響に関する医師の診察を一度も受けていない。したがって、彼女の健康状態とその申立ての間に「関連関係」を認めることはできない(534)。

以上から、4 人の原告は、34 条の「被害者」資格の基準を満たしていない。したがって、彼女ら

の申立ては、35 条 3 項の定める「人的管轄」(*ratione personae*)を有しておらず、個人原告の申立てを受理することができない(535)。

(4) 本案

a. 一般原則

ECtHR は、8 条に基づいて環境事案を審査する際に、2 条とほとんど同じ原則を適用してきた。それは、次の 7 つの原則である(538)。

- ① 国家は、人の健康と生命を効果的に保護する法律と行政の枠組を設定する積極的義務を負う。特に、国家は、潜在的风险の水準に照応した規制を実施しなければならない、
- ② 国家は、上記の枠組を効果的に実施する義務を負う。関連の措置は、タイムリーかつ効果的に適用されなければならない、
- ③ 国家が積極的義務を遵守しているかどうかを審査する際に、ECtHR は、国家の関連措置を立案及び実施する態様がその裁量範囲内に留まっているかどうかを審査しなければならない。環境事案においては、特に実体面に関して、広汎な裁量権が国家に認められる、
- ④ 手段の選択は、原則として国家の裁量事項である。国家は、自国の優先順位と資金に照応した現実的選択を考慮することができる。不可能又は不相応な負担が国家に課せられてはならない、
- ⑤ 具体的行為の詳細な内容を決定することは ECtHR の権限ではない。しかしながら、ECtHR は、当局が「相当な注意」(*due diligence*)を払って問題にアプローチしているかどうか及び全ての競合利益を考慮しているかどうかを審査することができる、
- ⑥ 国家は、個人が健康と生命に対するリスクを評価するために必要な情報へのアクセスを保障する積極的義務を負う、
- ⑦ 被告が積極的義務を遵守しているかどうかを審査する際には、事案の「特別な事情」を考慮しなければならない。特別な事情において国家に課せられる積極的義務の範囲は、脅威の原因と緩和可能なリスクの程度に依存している。

8 条に関連した環境事案において、判例法は、

しばしば国内の意思決定過程を審査している。国家の行為がその裁量範囲内に留まっているかどうかを審査する際には、取り分け個人による「手続的な安全装置」(procedural safeguards)の利用可能性を考慮することが重要である。この文脈において、判例法は、特に5つの原則を重視している(539)。

- ① 環境政策の決定に関連した問題の複雑性のために、裁判所の役割は「補完的」なものに過ぎない。したがって、ECtHRは、最初に意思決定過程が適当であるかどうかを審査しなければならない、
- ② ECtHRは、「全ての手続的側面」を考慮しなければならない。その中には、関係する政策又は決定のタイプ、意思決定手続において個人の見解が考慮された範囲、さらに手続的な安全装置の利用可能性が含まれる、
- ③ 環境政策のような複雑な問題に関する政府の意思決定過程においては、必ず適切な調査研究が実施されなければならない、
- ④ 公衆が曝露のリスクを評価できるように、関係の調査研究の結論に対する公衆のアクセスが保障されなければならない。判例法は、人の健康又は環境に対する切迫した脅威が認められる場合、政府の保有する全ての情報を公衆に「直ちに」伝播する義務(オーフス条約)に留意している、
- ⑤ 関係個人には、環境に関する意思決定過程において自己の利益を擁護する機会が与えられなければならない。当該義務は、関連手続に効果的に参加する機会を関係個人に与えるだけでなく、関係個人の主張を検討する義務を含む。

裁判所は、これらの原則に留意しつつ、気候変動の文脈における8条の積極的義務の内容を明確にする。しかし、判例法がこれまでに取り上げてきた個別の環境汚染源とは異なる「気候変動現象の特殊な性質」を考慮し、国家の積極的義務の一般的パラメータを気候変動の特殊な文脈に適応させる必要がある(540)。

b. 気候変動の文脈における国家の積極的義務

(a) 国家の裁量範囲

国家当局は、補完性の原則に従って、ECHRの人権を保障する主要な責任を果たすために、一定範囲の裁量権を有している。こうした国家当

局の裁量権は、ECtHRの監視権限に服する。裁判所は、気候変動がECHRの権利に影響を及ぼす科学的証拠、気候変動の悪影響に対処する緊急性に関する科学的証拠、不可逆性のポイントに到達する重大なリスクを内包する気候変動の悪影響の激甚性、さらに気候変動の悪影響と人権享有との関連性に関する科学的、政治的及び司法的な認諾に照らして、競合的要素の比較衡量を行う際に気候保護に「相当の重み」を付与することが正当化される(541-542)。

気候変動の分野においても、国家には一定範囲の裁量が認められるべきである。しかし、上記の考察は、気候変動とその悪影響に対処する必要に対する国家の約定及び気候変動に関して要求される目標と目的の設定における裁量範囲と、これらの目的を達成する手段の選択における裁量範囲とを区別することを要求する。前者については、脅威の性質と重大性及びカーボン・ニュートラルを達成する締約国の一般的コンセンサスが、締約国の裁量範囲を狭隘化する。他方で、後者の国際的な目標と約定を遵守するための手段の選択に関しては、各国の優先順位と資金に照応した広汎な裁量権が国家に認められる(543)。

(b) 国家の積極的義務の内容

ECtHRは、かなり以前から、8条に基づいた保護の範囲を、環境損害とそのリスクが人の健康、幸福及び生活の質にもたらす悪影響にまで拡大している。それと「同様に」、本裁判所は、8条から、「気候変動の有害な影響とそのリスクが生命、健康、幸福及び生活の質に及ぼす重大な悪影響から国家当局によって効果的に保護される個人の権利」を演繹する。かかる保護を確保するために、国家は、8条に基づいて「気候変動の現在及び潜在的に回復不能な将来の影響を緩和する規制と措置を採択し、それらを効果的に実施する」主要な義務を負う(519,544-546)。

規制の枠組を設定する積極的義務は、気候変動に固有の特徴とそこに内包されたリスクに適応(gear)したものでなければならない。また、パリ協定の設けた気温目標に沿って、締約国は、カーボン・ニュートラルに到達する自国の適当な道程を定めることを要求される。さらに、8条は、締約国に対して、向こう30年間でカーボン・ニュートラルに到達するための実質的かつ漸進的な排出削減措置を取ることを要求する。当該措

置を効果的なものにするために、国家当局は、「妥当な時期に適切かつ整合的に行動する」義務を負う。かかる義務を実際に履行し、かつ将来世代の不公平な負担を回避するために、締約国は、直近の行動だけでなく、カーボン・ニュートラルに到達するまでの期間中に「適当な中間的(intermediate)削減目標」を設定すべきである。かかる措置は、国家レベルで「拘束力のある規制の枠組」に組み入れられた後、適切に実施されなければならない(547-549)。

裁判所は、国家の措置がその裁量範囲内に留まるのかどうかを審査する際に、権限のある国家当局（立法、行政及び司法）が次の5つの要件を適切に考慮しているかどうかを審査する(550)。

- ① 国家及び（又は）世界的な気候変動緩和の包括的約束に沿って、カーボン・ニュートラルを達成する目標タイムラインと、同じタイムラインに従った残存カーボン・バジェット²¹又は将来のGHG排出限度を定量化する同等の方法とを具体化した一般的措置を採択する、
- ② 国家の気候政策の時間的枠内において国家の総体的排出削減目標を原則的に達成することのできる中間的な排出削減目標とその道程を（部門別に）設定する、
- ③ 当局が削減目標を適切に遵守していることを示した証拠を提出する、
- ④ 相当の注意を払い、かつ利用可能な最良の証拠に基づいてGHGの排出削減目標を絶えず最新化する、
- ⑤ 妥当な時期に、適切かつ整合的に関連の法律と措置を立案及び実施する。

これらの要件に関するECtHRの審査は総合的に行われるものとし、1つの要件を満たしていないことだけを以って、裁量権の逸脱を認定すべきではない(551)。

生命、健康、幸福及び生活の質に対する重大な悪影響から個人の権利を効果的に保護するために、上記の緩和措置は、適応措置によって補完されなければならない。かかる適応措置は、利用可能な最良の証拠に基づいて立案され、効果的に実施されなければならない(552)。

8条に関連した環境事案の判例法によれば、被告が裁量の範囲内に留まっているかどうかを評価する際には、「手続的な安全装置」(procedural

safeguards)が特に重要である。環境事案の判例法のアプローチと気候変動問題に固有の特徴及び複雑さを考慮すると、気候変動の文脈における国家の意思決定過程においては、2つのタイプの手続的安全装置が考慮されるべきである。その1つは、当局が気候変動に対処する規制と措置を立案及び実施するために政府の保有する重要な情報を公開することであり、もう1つは、関連の規制と措置の影響を受ける又はそのリスクのある人達の意見と利益が考慮される手続を利用可能にすることである(553-554)。

c. 本件に対する上記原則の適用

(a) 予備的考察

8条に基づいた国家の積極的義務の違反を認定するためには、被告が緩和措置を採択し、それを効果的に実施する義務を遵守しているかどうかを審査することで十分であり、補助的な(ancillary)適応措置が実施されているかどうかについてまで審査する必要はない。また、原告団体は、スイス当局の不十分な気候措置を示唆する複数の調査研究報告書を提出しているが、被告は、それらを「主観的な仮説」と見做している。こうした報告書の結論に関する当事者間の不一致を解消することは、本件の決定にとって不要である(555,557)。

(b) 被告による国家の積極的義務の遵守

CO₂法は、2020年のGHG排出削減目標を20%（1990年比）に設定していた。しかし、前記のように、IPCCの2007年報告書を踏まえると、かかる削減目標では、世界の平均気温を工業化以前の1.5°C上昇に抑える長期目標を達成するのに「不十分」であり、スイスを含む先進国は2020年迄にGHG排出量を25～40%（1990年比）削減する必要があった(558)。

また、連邦政府自身も認めているように、実際には2013年～2020年の期間における平均削減率は約11%（1990年比）にとどまっていた。この事実は、当局の過去の行動が「不十分」であったことを示している(559)。また、同法の3条2項（2021年の一部改正で追加）は、2021年～2024年の削減目標を年平均1.5%（1990年比）に設定しているが、それ以降の期間について全く規制していない。この法的空白期間においては、カーボン・ニュートラルのタイムラインに沿ってスイスの緩和措置を具体化する「一般的措置」が定めら

れていない。そのために、CO₂法は、国家裁量の許容範囲に関する第1と第2の要件（550）を具備していない(561-562)。

また、気候法は、「一般的な目的と目標」を掲げるにとどまり、それらを達成するための具体的措置を定めていない。かかる措置は、連邦政府が立案し、「妥当な時期に」連邦議会に提案することになっていた（11条1項）。しかし、こうした規定振りだけでは、気候法が「十分な規制枠組」を定めていると認定することはできない。さらに、同法は、2031年以降の「中間的な削減目標」を設定するとどまっている。CO₂法3条2項が2024年迄の削減目標しか定めていないために、2025年～2030年の期間については法的規制の空白が残存している(565-566)。

気候変動の切迫性と十分な規制枠組の欠缺を思料すると、「妥当な時期に」具体的措置を採択するという「単なる立法の約束」だけでは、気候変動の悪影響からスイス国内の人達の生命と健康を効果的に保護する国家の義務が果たされていると認定することは困難である。確かに気候法の制定によって「相当程度の進展」を期待できるものの、同法が発効しても法的枠組の瑕疵を是正するのには不十分である(567-568)。

裁判所は、原告団体が世界的なカーボン・バジェットに関するIPCCの評価などを踏まえて、現状におけるスイスの残存カーボン・バジェットを算出している点についても注目する。それによると、1人当たり排出量が2020年以降も同じであると仮定した場合、スイスの残存カーボン・バジェットは0.44GtCO₂である。この場合、スイスが1.5°Cの目標を達成できる可能性は67%である。スイスの排出量を2030年迄に34%削減し、2040年には75%削減するシナリオによると、スイスは、2034年頃に残存カーボン・バジェットを使い果たしてしまうという(569)。

他方で、被告は、スイスの残存カーボン・バジェットを算出していないことを認める一方で、国家のカーボン・バジェットに関する明確な算出方法が確立されていないこと、さらに同国のNDCの決定に際してカーボン・バジェットに類似したアプローチを採用していることを強調している。確かに、国家の気候政策の具体的内容の決定は、国家の広汎な裁量範囲内にある。しかし、IPCCがカーボン・ニュートラルを達成する上でのカーボ

ン・バジェットの重要性を強調していることを踏まえると、カーボン・バジェット等の算出を通じてスイスの排出限度量を定量化すること無しに、気候変動に関する効果的な規制の枠組が立案及び実施されている、つまり被告が8条に基づく規制義務を効果的に遵守していると認定することはできない(570-572)。

(c) 結論

スイス当局が国内の規制枠組を立案及び実施する過程においては、複数の「非常に重大な欠缺」(critical lacunae)が認められる。それは、当局がカーボン・バジェット等を通じて国家のGHG排出限度を定量化していないことを含む。さらに、スイスは、関係当局も認めているように、過去のGHG排出削減目標を達成していない。最後に、被告は、妥当な時期に適切かつ整合的に関連の法律と行政の枠組を立案、発展及び実施していないために、その裁量範囲を逸脱しており、気候変動の文脈における積極的義務を遵守していない。以上から、裁判所は、ECHR8条の違反があったと認定する（573-574）²²。

IV 批評

UNEPの第4次気候訴訟報告書は、本判決について、十分な気候変動緩和措置を実施しなかったことによるECHR8条の違反を認定した点、団体の原告適格を認めた点、国家裁量の許容範囲の基準を提示した点、そして、人権に基づいた国家の気候変動緩和義務を明確に認定した点を以って、「画期的な判決」、「歴史的な一歩」さらには「世界の気候訴訟のマイルストーン」と位置付け、非常に高く評価している²³。

本判決が高い評価を受けている背景には、裁判所が、気候変動問題と気候訴訟の特殊性が判例法の取り上げたことのない「未曾有の問題」を生起すること及びECHRが「生ける文書」であることを理由に、ECHRの8条を動態的かつ発展的に解釈していることがある。その結果、8条に関する判決部分には、判例法から一定程度乖離した内容のものが盛り込まれている。そこで、最後に、条約の解釈に関する国際法規則と国際判例を踏まえて、本件が8条に関する発展的解釈の適用要件を満たしているかどうか、さらに当該要件を満たす場合には本判決が発展的解釈の許容範囲(限度)を超えていないかどうかについて考察する。

1 国際法における発展的解釈

国際法においては、法的な事実又は行為に対して、いつの時点で有効な国際法規則を適用するのかが議論になってきた。これは、いわゆる時際法(intertemporal law)の問題である。条約法の分野におけるこの問題は、条約の規定をその締結時の国際法規則に従って解釈するのか、或いはその適用時の国際法規則に照らして解釈するのかを巡って議論されてきた。発展的解釈(evolutionary or evolutive interpretation)は、後者の立場に沿ったものである。ただし、その明確な定義は存在しておらず、一般的には「条約文言の意味が時の経過に伴って変化する」ことを含意するにとどまる²⁴。

(1) 条約法における発展的解釈

「条約の解釈に関するその後の合意とその後の慣行」に関する ILC の 2013 年報告書は、時際法と条約の解釈方法を巡る従来の議論を次のように定式化している。

「いわゆる時際法の問題は、伝統的に、条約がその締結時の事情と法に照らして解釈されるべきか(同時代的又は静態的解釈)又はその適用時の事情と法に照らして解釈されるべきか(発展的又は動態的解釈)というかたちで議論されてきた。」²⁵

ILC においては、条約法に関するウィーン条約(以下、条約法条約)における条約の解釈規則を起草する際に、この問題が提起された。特別報告者 H・ウォルドックが第 16 会期(1964 年)に提出した第 3 次草案の 56 条 1 項は、条約の文言が「条約作成時に有効な法」に照らして解釈されると規定していた²⁶。これは、パルマス島事件においてマックス・フーバー仲裁裁判官の説示した「司法的事実は、それに関する紛争が発生した又は解決される時点に有効な法ではなく、それ[スペインによる発見—筆者注]と同時代の(contemporary)法に照らして評価されなければならない」²⁷という原則に基づいた解釈方法であり、上記のように同時代的解釈と呼称されることもある。

しかし、ウォルドックの上記規定案は、当会期において複数の委員と政府(ギリシャ、オランダ、イスラエル)から強い批判が出されたために、1966 年の国連総会に提出された ILC の条約法条約草案からは削除されている。その理由は、彼の

規定案が条約解釈における時際法の問題を十分にカバーしていないために誤解を与える恐れがあること、時間の要素を包括的に扱う規則を成文化すると国家間に紛議を生起する可能性があること、時間の要素が通常は条約文言の「誠実な解釈」において考慮されることの 3 点にあった²⁸。

その後、ILC は、第 60 会期(2008 年)において「時を通じた条約」(Treaties over time)をテーマにすることを決定し、再び条約の解釈における時際法の問題を取り上げている。第 64 会期(2012 年)には、「条約の解釈に関するその後の合意とその後の慣行」に関する特別報告者として G・ノルテが任命されている。そして、彼の第 1 次報告書が提出された第 65 会期(2013 年)においては、発展的解釈が条約法条約の定めた解釈方法と異なるものであるかどうか議論になった。

報告書の結論 3「時と共に発展する可能性のある条約文言の解釈」の注釈によると、ほとんどの国際裁判所は、発展的解釈を条約法条約の定めた解釈方法と「別の形態」のものではなく、条約法条約の 31 条(一般的な解釈規則)と 32 条(解釈の補足手段)の定める条約の解釈方法の「適用」と捉えている。その結果、ILC は、時の経過を通じた条約文言の発展的解釈が「通常の条約解釈過程」から齎されると結論付けた²⁹。

因みに、条約法条約の 31 条と 32 条の掲げる条約の解釈方法の中で発展的解釈の主要な根拠となるのは、31 条 3 項の 3 要素、つまり (a)条約の解釈適用に関する当事国間のその後の合意、(b)条約の適用に関するその後の慣行、(c)当事国間に適用される国際法の関連規則である。最後の要素は、条約の規定を国際法全体の中で系統的に解釈しようとするもので、系統的統合(systemic integration)の原則と呼称される³⁰。

(2) 国際判例における発展的解釈

条約の発展的解釈という方法を明示的に採用した国際判例としては、海老・海亀事件に関する WTO(世界貿易機関)の上級委員会報告、ICJ のナミビア占拠事件に関する勧告的意見及びエーゲ海大陸棚事件と船舶航行権事件に関する判決を挙げることができよう³¹。

先ず、海老・海亀事件においては、1994 年ガットの 20 条(g)における「有限天然資源」(exhaustible natural resources)という文言の意味が争われた。問題は、この文言を「限りのある」(finite)鉱物又

は非生物資源という伝統的な意味に解釈するのか、或いは再生可能な生物資源まで含めた発展的な意味に解釈するのかという点にあった。上級委員会は、50 年以上前に起草された「有限天然資源」の文言を「環境の保護及び保全に関する現代国際社会の関心」に照らして解釈しなければならないと説示した。その上で、上級委員会は、「天然資源」という一般的な文言(generic term)が WTO 設立協定の前文に掲げられた「持続可能な開発の目的」を踏まえて「定義上(by definition)発展的」に解釈されなければならないとし、国連海洋法条約や地球サミットのアジェンダ 21 などの「現代の国際的な条約と宣言」が天然資源の文言に非生物資源だけでなく生物資源をも包含していることを指摘した³²。

次に、ICJ は、少なくとも 3 つの事件において、発展的な解釈方法を明示的に採用している。その第 1 は、南アフリカのナミビア占拠の法的効果に関する勧告的意見 (1971 年) である。上記の「定義上発展的」という概念は、そもそもこの勧告的意見において使用されたものであった。ICJ は、条約をその締結時の締約国の意思に従って解釈する「基本的必要性」に留意しつつも、国際連盟規約 22 条 (委任統治制度) の「近代世界ノ激甚ナル生存競争」、関係人民の「福祉及発達」及び「神聖ナル使命」の概念が静態的なものではなく、「定義上発展的」なものであると述べている。そして、ICJ は、国際連盟発足後の半世紀に生じた変化を考慮しなければならず、当該規定の解釈は国連憲章と慣習法を通じた「その後の法の発展」(民族自決権の承認) の影響を受けざるを得ないと説示した³³。

第 2 は、エーゲ海大陸棚事件に関する判決 (1978 年) である。当該事件においては、ギリシャが 1931 年に「国際紛争の平和的解決に関する一般議定書」(1928 年) に加入した際に、常設国際司法裁判所の強制的裁判管轄から「ギリシャの領域的地位に関する紛争」を除外した留保の解釈が問題になった。ICJ によると、「領域的地位」の文言が「一般的な種類」(generic kind)のものであることから、締約国が「法の発展」つまりその適用時に有効な法に照らしてその意味を同定することを意図していたという推定が当然に成り立つ。そして、かかる推定は、当該議定書が永続的な存続を想定した紛争の平和的解決条約である

という事実によって補強されるという。

こうした締約国の推定意思に基づいて、ICJ は、「領域的地位」の文言を、1931 年当時の国際法規則に基づいて固定的に解釈するのではなく、「その後の国際法の発展」(大陸棚に対する沿岸国の探査・開発権の承認) を反映した「今日の国際法規則」に照らして解釈しなければならないと判示した。その結果、「ギリシャの領域的地位に関する紛争」は、エーゲ海の大陸棚に対するギリシャの権利の地理的範囲に関する紛争を含むと認定された³⁴。

最後は、「航行とその関連の権利に関する紛争」に関する判決 (2009 年) である。当該事件では、ニカラグアがサンファン川におけるコスタリカ船舶の航行を制限したことが、“commerce”のためのコスタリカ船舶の自由航行権を認めた 1858 年国境条約の 6 条に違反するかどうかが問題になった。その主要な争点は、6 条の“commerce”の文言を、通商のための「物の輸送」という条約締結時の意味に解釈するのか、或いは船舶による乗客や観光客の「商業的な人の輸送」をも含めた「現在の意味」に解釈するのかという点にあった。

ICJ は、エーゲ海大陸棚事件の上記判決部分を引用したのち、それが条約に対する留保の解釈だけでなく、条約それ自体の解釈についても「十分に妥当する」と述べている。そして、ICJ は、エーゲ海大陸棚事件の判決が 2 つの推定に立脚していると説示した。その 1 つは、条約中に「一般的な文言」が使用されている場合、その文言の意味が時の経過に伴って発展する可能性のあることを締約国が当然に認識していたと推定するものである。もう 1 つは、条約の永続的な効力が想定されている場合、その文言に「発展的な意味」を持たせる締約国の意思を推定することができるというものである。そして、ICJ は、国境条約 6 条の“commerce”の文言が一般的なものであること及び同条約が締約国間の領域紛争の恒久的解決を企図していることを理由に、この文言を「商業的な人の輸送」をも含む「現在の意味」に解釈している³⁵。

2 本件における発展的解釈

裁判所は、近年に気候系保護の必要性に関する科学的知見、社会的、政治的姿勢及び法的基準の発展が見られること(431)及び「生ける文書」とい

う ECHR の基本的性質が「今日の状況」と「国際法の発展」に照らした解釈を要求することを指摘している(434)。その結果、本件においては、人権の享有に対する気候変動の重大な影響に関する科学的証拠の集積と国際的コンセンサスの発展を考慮する「動態的かつ発展的な」解釈方法が採用されている(455-456)³⁶。

(1) 発展的解釈の適用可能性

国際法上、本件に関して発展的解釈を適用することが認められるであろうか。この問題に答える際に参考となるのは、エーゲ海大陸棚事件と船舶航行権事件に関する ICJ の判決である。両事件において、ICJ は、発展的解釈の適用に必要な条件を掲げていた。それは、条約の関係規定が「一般的な文言」を使用していること及び条約の「永続的な」存続が想定されていることの2点であった。これらの条件が満たされる場合、条約の適用時に有効な法に従って解釈することが締約国の意思であったとの推定が成り立つという。

本件に関しては、かような発展的解釈の適用条件が満たされているのであろうか。まず、ECHR の8条は、私生活、家族生活及び住居が尊重される権利を抽象的に規定するにとどまっている。かかる一般的文言は、条約締結後の判例法を通じた発展を想定した人権条約の特徴の1つであり、ECtHR が「生ける法」の概念に基づいて ECHR の発展的解釈を育む「ゆり籠」³⁷と評される所以であった。次に、ECHR は、1950年に採択されてから既に75年以上が経過しており、今後も欧州の人権条約として存続することが想定されている。これらの点を勘案すると、本件に関しては、ICJ の掲げた発展的解釈の2つの適用条件が満たされていると思料して良いであろう。

(2) 「発展」の対象範囲

条約の発展的解釈は、条約締結後の発展に適応するように条約規定を動態的に解釈することによって、条約の改正手続を経ることなく、条約内容を柔軟に最新化することができる。しかし、こうした利便性の反面で、発展的解釈に関しては、それが条約解釈の大幅な裁量権を裁判所に付与することになるため、一定の歯止めが必要となる。本裁判所は、発展的解釈を採用する際に留意すべき点として、権力分立などの憲法の一般原則、ECtHR の補完的役割、さらには気候政策と措置

の実施における締約国の裁量権の尊重を挙げている(457)。

発展的解釈において考慮される「発展」の対象範囲は、裁判所の裁量の幅に影響を与える。この「発展」の範囲に関しては、それを「国際法の発展」に限定する立場と、「社会的事情の発展又は変化」にまで拡張する立場とが存在している。前者は、ICJ のナミビア占拠事件の勧告的意見とエーゲ海大陸棚事件の判決が採用した立場であり、後者は、船舶輸送の現状に適応するように“commerce”の文言を発展的に解釈した船舶航行権事件の ICJ 判決と上記の ILC 報告書(2013年)が採用したものである。

因みに、本裁判所は、環境事案の判例法を気候変動の特殊性に照らして調整するという基本的アプローチを明らかにした(422)上で、気候系保護の必要性に関して科学的知見、社会的、政治的姿勢及び法的基準の発展が見られること及び「生ける文書」という ECHR の基本的性質が「今日の状況」と「国際法の発展」を考慮した解釈を要求していることを指摘している(431, 434)。その結果、気候訴訟における ECHR の解釈原則として、人権享有に対する気候変動の重大な影響についての科学的証拠の集積 (IPCC 報告書) と国際的コンセンサスの発展 (パリ協定) に照らした「動態的かつ発展的な」解釈方法(456)が採用されている。

しかしながら、気候変動に関する国際法の発展にとどまらず、気候変動の特殊性、IPCC 報告書を通じた科学的知見の発展、さらには社会的、政治的姿勢の発展まで考慮する ECHR の拡張的な発展的解釈に関しては、司法権の逸脱又は濫用といった批判を招来する恐れがある。

(3) 8条に関する発展的解釈の妥当性

実際、本判決に唯一付された反対意見の批判の矛先は、拡張的な発展的解釈に本質的に内在する司法権の逸脱問題に向けられていた。その反対意見(正確には一部支持・一部反対の意見)を書いたのは、ティム・アイク (Tim Eicke) 判事である³⁸。彼は、気候変動のリスクとそれに対処する緊急の必要性を首肯しながらも、多数意見が発展的解釈の名の下に「解釈によって正当に達成することのできる明確な限界」を超えた「立法」(law making)の領域にまで踏み込んでいると批判した。彼の見解によると、ECtHR が ECHR の最終的解釈を行

う重大な責任を負うことから、多数意見は、判例法がこれまで発展的解釈について採用してきた「慎重で、用心深く、漸進的なアプローチ」に従うべきであった。彼は、多数意見が8条に関する発展的解釈の許容限度を超えている点として、団体の原告適格と気候変動に関する新しい個人の権利及び国家の義務の認定を挙げており、そのいずれも「8条その他の ECHR 及びその議定書の規定に全く根拠を有していない」とした。

そこで、最後に、8条に関するこれら2つの認定が、反対意見の批判するように発展的解釈の許容限度を超えていないかどうかについて考察する。その判断基準は、多数意見の解釈が判例法の一般原則と環境事案の判例法から完全に逸脱している—それらの革新又は大幅な改定(revision)に相当する—のか、或いは気候変動と気候訴訟の特殊性に対する判例法の調整又は適応の範囲内に留まっているかどうかであった。

先ず、多数意見が団体に「原告適格」を認めた点に関して、反対意見は、被害者個人の代理としての団体に被害者資格を認める「革新」によって被害者の概念を不必要に拡大したと非難している。確かに、団体が一般的公益を請求する場合や団体自身の行使不能な権利を援用する場合には被害者の資格を認めないというのが、判例法の一般原則であった。また、ユスフェリ水力発電ダム建設事件の決定も、「現代社会の状況」つまり行政の複雑な決定に直面する市民にとって団体の重要性が増大している状況において「被害者」の文言を「発展的に解釈する必要」を首肯しながらも、8条に関する団体の被害者資格については、それを否認している。しかし、その一方で、当該決定は、「弁護士が顧客の代理人として提訴するのと同様に」、団体が構成員の「代理」として提訴する方法が残されていることを指摘していた³⁹。これは、グリーンピース・ルクセンブルク事件の決定⁴⁰を確認したものである。

裁判所は、判例法に従って団体の被害者資格を否認する一方で、現代社会における「行政の複雑な決定」、「人類の共通関心事」という気候変動の特殊な性質、さらに将来世代の意見を反映させる必要を考慮し、気候変動の文脈においては団体に頼ることが個人の利益を守る「唯一の方法」であると述べている。その結果、裁判所は、極めて緩和的な基準の下で、シニア女性の会に構成員の代

理として訴訟追行する「原告適格」を認めている。この原告適格とは、弁護士が訴訟当事者（訴訟物の権利主体）の委任に基づいて一定範囲の訴訟追行権を行使する「訴訟代理」の資格ではなく、当事者の授権に基づいて訴訟当事者として訴訟を提起・追行する「訴訟担当」の資格、つまり当事者の代理でありながらも訴訟の当事者として訴訟追行する資格を意味している。かかる原告適格を認められた団体は、それ自身の名前で以って訴訟を提起・追行することができる⁴¹。

かように被害者個人の代理として団体に原告適格を認めることは、グリーンピース・ルクセンブルク事件とユスフェリ水力発電ダム建設事件の決定において既に首肯されたものである(498)。したがって、多数意見が被害構成員の代理としてシニア女性の会に原告適格を認めたことは、これらの判例法に沿ったものであり、決してそれらを改定するような革新的解釈を採用した結果ではない。

むしろ、問題は、多数意見が8条から気候変動に関する個人の権利と国家の義務を演繹している点にある。反対意見によると、こうした認定は、「気候変動との関わりほど複雑ではない分野で発展した困難な社会的及び技術的な分野に関する ECtHR の伝統的アプローチ」から明らかに隔絶している(clear break)という⁴²。

多数意見は、環境事案の判例法が相当以前から8条の適用範囲を人の健康、幸福及び生活の質に悪影響をもたらす環境損害とそのリスクにまで拡大しているのと同様に(similarly)、8条から気候変動の文脈における個人の権利とそれを確保する国家の新しい義務を演繹している。確かに、この判決部分だけを切り取ると、あたかも多数意見が8条に関する新しい個人の権利を「創設」(create)し、締約国に新しい義務を課しているように見える⁴³。

しかしながら、多数意見は、気候変動に関する国家の積極的義務の一般的パラメータとその具体的内容を同定する際に、8条に関する環境事案の判例法の原則を気候変動の特殊な文脈に「適応」させる必要を説示している(540, 547)。そして、実際に、裁判所の掲げた気候変動に関する国家裁量の審査基準(550)を環境事案の判例法における8条の審査基準(538)と比較してみると、前者は、後者を大幅に改定したのではなく、むしろ後者

(法律と行政の枠組の設定とその効果的実施の義務、相当の注意義務)を気候変動の特殊な文脈に適応するように調整したものと思料することができよう。

以上から、8条に関するシニア女性の会の原告

適格と同条に基づいた気候変動に関する個人の権利及び国家の義務の認定について、反対意見の批判するように「8条その他の ECHR 及びその議定書の規定に全く根拠を有していない」とまで言い切ることはできないであろう。

註

¹ スイスのシニア女性の会は、その構成員に代わって効果的な気候保護を促進・実施する（訴訟提起を含む）ためにスイス法に基づいて設立された非営利団体であり、スイスに居住する2,000人以上のシニア女性（平均年齢73歳、約650人が75歳以上）で構成されている。Case of Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland (hereinafter Verein KlimaSeniorinnen Case), ECtHR, Application no.53600/20, Judgment, 9 April 2024, para.521.

² UNEP は、2017年に「気候変動訴訟の現状－世界的調査」と題した報告書を提出して以降、2020年と2023年に「世界気候訴訟」、そして2025年には「法廷における気候変動」と題した報告書を提出している。最新の2025年報告書は、気候訴訟の主要な基準として、申立てが司法機関又は行政・裁定機関に付託されていること及び気候変動の法、政策又は科学が事案における法又は事実の重要な問題であることを挙げている。Climate Change in the Courtroom, Trends, impacts and emerging lessons, *Climate Litigation Report 2025*, UNEP, p.1.

³ 2025年6月末までの気候訴訟累計数を国別に見てみると、世界全体の64%（1,986件）を占める米国を筆頭に、オーストラリア(161)、ブラジル(135)、イギリス(132)、ドイツ(66)、カナダ(38)、ニュージーランド(36)、フランス(33)、メキシコ(26)、スイス（22）の順で続いている。*Ibid.*, pp.5-6.

⁴ UNEPによると、権利アプローチは、気候訴訟を「十分に確立された法的枠組」に基礎付けることによって司法アクセスの拡大と気候義務の規範力強化に寄与しており、憲法又は地域的人権条約が「健全な環境に対する権利」を明示的に認めている場合に切り分け効果的である。*Ibid.*, pp.47-48.

⁵ アージェンダ(ウルゲンダ)事件 (Urgenda Foundation v. State of Netherland) のオランダ最高裁判決（2019年12月20日）は、ECHRの8条に関する判例法に従って、国が「現実の切迫したリスク」（気候変動に伴う海面上昇がオランダ国土の一部低地を居住不能にするリスク）からオランダ住民の生命と生活を守るために「合理的かつ適切な措置を取る積極的な義務」（相当の注意と競合利益の考慮を要求する行為義務）を負うと判示した（判決の5.2.3, 5.3.3-3.4及び6.5節）。同判決は、申立団体の原告適格、国家の責任と能力に応じた部分的責任、カーボン・バジェットの重要性の首肯などの点で、ECtHRの本判決に重大な影響を与えたと思料される。

⁶ UNEPの分類によれば、国際的な気候訴訟には、ICJ、ITLOS(国際海洋法裁判所)、ICC（国際刑事裁判所）、地域的な司法裁判所と人権裁判所だけでなく、国連の人権委員会と人権理事会、気候変動枠組条約の遵守メカニズムとパリ協定の実施・遵守委員会、ISDS（投資家・国家間の紛争解決手続）の仲裁、WTOの紛争解決メカニズムなどの国際的な準司法・裁定機関も含まれる。*Climate Litigation Report 2025*, pp.10-21.

⁷ *Ibid.*, pp.5-8.

⁸ IPCC, Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability, Contribution of Working Group II to the IPCC Sixth Assessment Report, Technical Summary, 2022, pp.50-51.

⁹ Verein KlimaSeniorinnen Case, Additional Submission 1.1-2, 2.1 and Judgment, paras.24, 67, 300 and 311.

¹⁰ Federal Act on Reduction of CO₂ Emissions of 12 December 2011.

¹¹ Federal Act on Climate Protection, Innovation and Strengthening Energy Security of 30 September 2022.

¹² 裁判所は、判決日と両当事者の書面提出期日に有効な国内法の審査に限定している。Verein KlimaSeniorinnen Case, para.556.

¹³ DETEC Ruling on real acts relating to climate protection. DETEC の裁決（英語訳）に関しては、シニア女性の会の HP からアクセスすることもできる。

¹⁴ Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et al. v. DETEC, Federal Administrative Court, Section 1, Judgment A-2992/2017 of 27 November 2018.

¹⁵ Verein KlimaSeniorinnen Schweiz et al. v. DETEC, Federal Supreme Court, Public Law Division, Judgment 1C_37/2019 of 5 May 2020.

¹⁶ 本件の大法廷は、同じ 2 つの気候訴訟、つまりフランス・ノール県のコミューンであるグランド・シントの市長が提訴した *Carême v. France* 事件（原告の被害者資格を否認）とポルトガルの 6 人の若者が人権侵害と差別を理由に 33 ヶ国を提訴した *Duarte Agostinho and Others v. Portugal and 32 Others* 事件（裁判管轄権と国内的救済完了の要件を満たさずに不受理）と同じ裁判官で構成されている。

¹⁷ Application no.53600/20-Verein KlimaSeniorinnen Schweiz and Others v. Switzerland, p.1. その後、原告は、2021 年 10 月 13 日に抗弁書を、さらに大法廷からの要請に基づいて翌年 12 月 5 日に陳述書を提出している。

¹⁸ Application no.53600/20, Comments of the Swiss Government on admissibility and the merits, 16 July 2021.

¹⁹ 裁判所は、6 条違反の審査においても、人権に対する気候変動の悪影響を踏まえて「気候非常事態」にあることを強調している。そして、地球温暖化が危機的限界に到達するまでに猶予期間が残されていると認定した FSC の判断に関しては、「既に入手可能な気候変動に関する科学的証拠を十分に検討していない」と指弾している。Verein KlimaSeniorinnen Case, para.635.

²⁰ 裁判所は、団体の原告適格に関する 3 基準の関連要素として、団体の設立目的、非営利の性質、管轄内の活動の性質と範囲、構成員の資格と代表、ガバナンスの原則と透明性、さらに事案の特別な状況における原告適格の付与が「司法の適正な運営」に資することを掲げている。Verein KlimaSeniorinnen Case, para.502.

²¹ IPCC 特別報告書「1.5°Cの地球温暖化」（2018 年）は、残存するカーボン・バジェットを「2018 年からカーボン・ニュートラル時点までの CO₂累積排出量」と定義している。IPCC, Special Report on the Impacts of Global Warming of 1.5 °C, October 2018, p.96. そして、IPCC の 2023 年「統合報告書」によると、2020 年から 10 年間の年間 CO₂排出量を 2019 年と同水準に仮定した場合、その期間中の累積排出量だけで 1.5°C目標を達成するための残存カーボン・バジェットをほぼ全て使い切ってしまう（50%の確率）という。IPCC, Climate Change 2023, AR6 Synthesis Report, B.5.3.

²² 欧州閣僚委員会は、加盟国政府の外相で構成された欧州評議会(Council of Europe)の最高意思決定機関であり、ECtHR の最終判決の執行監視などの任務を担っている(ECHR の 46 条 2 項)。当該委員会は、2025 年 3 月 6 日の会合において、本判決の執行状況に関する執行監視部局の分析(CM/ Notes/1521/H46-30)に基づき、8 条に関する本判決の執行状況を確認する決定を行っている。それは、スイス連邦当局が 2024 年 3 月に CO₂法を改正することによって 2030 年迄の気候目標と政策を設定したこと（法的空白の解消）及びスイスのカーボン・バジェットを初めて試算したこと（2020 年～2050 年で 66,000 万トン）を評価しつつも、カーボン・バジェット等を通じてスイスの GHG 排出限度を定量化しつつ、関連する法律と行政の枠組を立案、発展

及び実施するために使用される方法が ECtHR の詳述した 8 条の要件に適合することをさらに証明するよう、スイス当局に求めている。Committee of Europe, Decision CM/Del/Dec (2025)1521/H46-30, 6 March 2025, para.5.

²³ *Climate Litigation Report 2025*, p.18.

²⁴ R. Gardiner, *Treaty Interpretation*, Second edition, Oxford, 2015, p.467.

²⁵ Chapter IV, Subsequent Agreements and Subsequent Practice in relation to the Interpretation of Treaties, Commentary on Conclusion 3 (Interpretation of treaty terms as capable of evolving over time), *ILC Report*, Sixty-fifth session (6 May-7 June and 8 July-9 August 2013), A/68/10, p.24. なお、鉄のライン事件の仲裁判決は、今日の有力な国際法学者の大半が条約の発展的解釈を支持していると述べている。The Arbitration regarding the Iron Rhine Railway between the Kingdom of Belgium and the Kingdom of the Netherlands, *Reports of International Arbitral Awards* (hereinafter *RIAA*), vol. XXVII, 2005, paras.79-84.

²⁶ Third Report on the Law of the Treaties, Sir Humphrey Waldock, Special Rapporteur, *ILC Yearbook*, 1964, vol.II, A/CN.4/167 and Add.1-3, pp.8-9. ただし、ウォルドックの草案 56 条（時効法）は、1 項の解釈と 2 項の適用とを区別し、2 項では条約の適用がその時点で有効な国際法規則によって規律されると記している。

²⁷ *Island of Palmas case* (Netherland v. USA), 4 April 1928, *RIAA*, vol. II, pp.829,845. もっとも、フーバー判事が時効法の原則を厳格に適用したとは言い切れない。彼は、領域権原の創設とその存続とを区別し、前者（発見）が「未成熟の権原」を付与するにとどまり、後者が「法の発展」に伴う行為（領域の実効的占有）を要求すると述べていたからである。奥脇直也「過程としての国際法—実証主義国際法論における法の変化と時間の制御」世界法年報 22 号（2002 年）70-72 頁。

²⁸ Draft Articles on the Law of Treaties with Commentaries, Report of the Commission to the General Assembly, vol. II, 1966, p.222.

²⁹ *ILC Report*, Sixty-fifth session, op. cit., pp.24-30.

³⁰ 系統的統合の原則については、拙稿「貿易レジームと環境レジームの交錯—機能的な分立から緩やかな統合へ—」国際法外交雑誌 107 巻 2 号（平成 20 年 8 月）65-69 頁を参照。

³¹ ILC は、発展的解釈を採用した国際判例として、これらの 4 事例に加えて、深海底活動保証制度に関する ITLOS 海底紛争裁判部の勧告的意見（2011 年）、ECtHR の Tyrer 事件判決（1978 年）、情報アクセス権に関する米州人権裁判所の勧告的意見（1999 年）及び鉄のライン事件仲裁判決を挙げている。*ILC Report*, Sixty-fifth session, op. cit., p.26.

³² US-Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products, *Appellate Body Report*, WT/DS58/AB/R, 1998, paras.128-130,132. 天然資源の有限性に関しては、ワシントン条約(CITES)が問題の海亀を附属書 I（絶滅危惧種）のリストに掲載していることから、その有限性を「争うことが非常に困難である」と述べている。当該事件に関しては、拙稿「WTO 協定と環境保護—エビ・カメ事件」『国際法判例百選（第 2 版）』159-160 頁を参照。

³³ Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970), Advisory Opinion of 21 June 1971, *ICJ Reports 1971*, para.53.

³⁴ Aegean Sea Continental Shelf Case (Greece v. Turkey), Judgment of 19 December 1978, *ICJ Reports 1978*, paras.77, 80 and 86.

³⁵ Dispute regarding Navigational and Related Rights (Costa Rica v. Nicaragua), Judgment of 13 July 2009, *ICJ Reports 2009*, paras.66-71.

³⁶ 裁判所は、気候訴訟におけるもう 1 つの解釈原則として、調和的解釈つまり条約をできる限り「他の国際法規則」と調和するように解釈する原則を援用し、しばしばオース条約を参照している。この点に関して、反対意見は、裁判所の任務が ECHR の尊重の確保にあること、つまり裁判所が解釈適用できるのは ECHR に限定されていることを指摘し、ECHR 以外の条約の尊重を確保する権限を有していないと批判している。Partly concurring partly dissenting opinion of Judge Eicke, Verein KlimaSeniorinnen Case, para.18, p.240.

³⁷ R. Gardiner, *op. cit.*, p.471.

³⁸ Partly concurring partly dissenting opinion of Judge Eicke, *op. cit.*, pp.233-258.

³⁹ Yusufeli İlçesini Güzelleştirme Yaşatma Kültür Varlıklarını Koruma Derneği v. Turkey (dec.), no.37857/14, 7 December 2021, paras.38-44.

⁴⁰ Asselbourg and Others v. Luxembourg, no.29121/95, 29 Juin 1999, p.6.

⁴¹ ここでの原告適格とは、日本の民事訴訟法 55 条 2 項の定める「訴訟代理」つまり弁護士が権利関係の主体の委任に基づいた訴訟代理人として一定範囲の訴訟追行権を行使する資格ではなく、民事訴訟法 30 条の定める「訴訟担当」つまり権利関係の主体の授権に基づいて団体等の第三者が訴訟当事者として一切の訴訟追行権(提訴を含む)を行使する資格を意味する。

⁴² Partly concurring partly dissenting opinion of Judge Eicke, *op. cit.*, para.66, p.256.

⁴³ Ibid., paras.4 and 65, pp.233 and 256.