

기후소송 개요 및 공개변론 쟁점

목차

1. 국내 4 개 기후소송 개요.....	1
2. 기후소송 진행 경과.....	2
3. 변론 요지 (정부 및 기후소송 대리인 측 변론요지서 입장 요약).....	3
4. 참고인.....	4
5. 공개변론 당일 예상 쟁점.....	4
7. 주요 질문 및 답변.....	7
8. 쿼트.....	8

1. 국내 4 개 기후소송 개요

- **청소년기후소송 (2020 헌마 389)**
 - 청소년기후행동 활동가 19 명
 - 2020. 3. 13. 헌법소원 제기
 - 저탄소녹색성장기본법 및 시행령의 온실가스 감축목표 위헌
 - 이후 '기후위기 대응을 위한 탄소중립,녹색성장 기본법 (이하 탄소중립기본법) 및 시행령의 온실가스 감축목표 위헌으로 청구취지 추가/변경
- **시민기후소송 (2021 헌마 1264)**
 - 시민 (시민사회단체 및 정당) 123 명
 - 2021. 10. 12. 헌법소원 제기
 - 탄소중립기본법 온실가스 감축목표 위헌 (2018 년 대비 35% 이상)

- **아기기후소송 (2022 헌마 854)**
 - 영유아 62 명
 - 2022. 6. 13. 헌법소원 제기
 - 탄소중립기본법 시행령 감축목표 위헌 (2018 년 대비 40%)

- **탄소중립기본계획소송 (2023 헌마 846)**
 - 시민 51 명
 - 2023. 7. 6. 헌법소원 제기
 - 제 1 차 탄소중립기본계획 위헌

2. 기후소송 진행 경과

2020 년

- 3 월 13 일: **청소년기후소송 제기.**

2021 년

- 8 월 31 일 **탄소중립기본법 국회 통과**
- 9 월 24 일: **탄소중립기본법 제정, 공포**
 - **국가 온실가스감축목표, 2030 년까지 2018 년 배출량 대비 35% 이상 감축**
- 10 월 12 일: **시민기후소송 제기**

2022 년

- 2 월 16 일: **청소년기후소송, 탄소중립기본법 대한 추가 헌법소원 청구**
- 3 월 25 일: **정부, 탄소중립기본법 시행령 시행**
 - **국가 온실가스감축목표, 2030 년까지 2018 년 대비 40% 확정**
- 6 월 13 일: **아기기후소송 제기.**
- 12 월 30 일: **국가인권위, 정부에 기후위기 속 인권 보호는 국가 의무라는 의견 제출**

2023

- 4 월 11 일: **제 1 차 국가 탄소중립 녹색성장 기본계획(이하 제 1 차 탄기본) 확정**
- 7 월 6 일: **제 1 차 탄기본 소송 헌법소원 제기**

- 8 월 23 일: 국가인권위, 헌법재판소에 탄소중립기본법 및 시행령의 국가 온실가스 감축목표 '위헌' 의견 제출
 - 온실가스 감축목표가 낮아 청구인의 기본권 지나치게 침해

2024

- 2 월 15 일: 헌법재판소 4 개 사건 병합 결정
- 2 월 19 일: 변론예정통지 및 참고인 신청 요청

- 이 외에도 각 사건 청구서 제출 이후 기후과학, 국제기후소송의 진행, 국내 기후변화 피해의 심화 등 다양한 쟁점에 대해서 보충의견서를 헌법재판소에 서면 제출했으며, 청소년기후소송을 제기한 2020 년 이후로 공개변론 또한 여러 차례 신청함.

3. 변론 요지 (정부 및 기후소송 대리인 측 변론요지서 입장 요약)

• 청구인 주장 요지

- 현재 예상되는 기후변화로 인한 피해는 '안정된 기후에서 살 권리'를 포함하는 헌법상 환경권, 생명권, 건강권, 행복추구권 등 기본권의 침해를 야기함
- 대한민국 온실가스 감축목표는 기후과학과 국제법이 요구하는 1.5 도 온도제한 목표에 현저히 부합하지 아니하므로 국가의 기본권보호의무를 위반함
 - 2010 년 대비 2030 년 감축률을 비교할 때 대부분 선진국 국가는 40-60% 수준의 감축목표를 설정했으나 대한민국은 27%에 불과함
 - 과학모델에 따른 분석은 대한민국의 감축목표가 지구 온도를 3 도 상승시키는 수준이라고 평가함
- 특히 대한민국 온실가스 감축목표는 남아있는 탄소예산을 과도하게 소진하여 2030 년 이후를 살아갈 세대에게 막대한 감축부담과 기후변화 피해를 전가하므로 평등권을 침해함
- 탄소중립기본법은 2030 년 온실가스 감축목표를 불충분하게 설정하였을 뿐 아니라 2030 년 이후의 감축부담에 대한 아무런 기준을 제시하지 않고 있으므로 헌법에 위반됨

- **정부 주장 요지**

- 장래의 기후변화로 인한 피해가 청구인들에게 직접적인 침해를 야기한다는 것이 불확실하는 등 헌법소원의 요건을 충족하지 못하여 부적법함
- 대한민국은 녹색성장법과 탄소중립법을 통해 다양한 정책을 실행하고 온실가스 감축을 위해 노력해왔으므로 국가의 기본권보호의무를 위반하였다고 볼 수 없음
- 대한민국 온실가스 감축목표는 2018년부터 2050년 탄소중립까지 선형감축경로에 기반한 것으로 다른 주요 국가의 감축목표와 유사한 수준임
- 대한민국은 제조업 중심의 수출집약적 산업구조를 가지고 있어 온실가스 감축이 어려움

4. 참고인

- 헌법재판소가 헌법사건에서 공개변론을 여는 경우 사실에 관한 쟁점에 대해서 참고인으로 전문가의 의견을 청취하고 재판부의 질의사항을 해소하는 경우가 많음
- 이 사건에서 헌법재판소는 공개변론을 통지하면서 (1) 기후과학과 (2)국제협상에 대한 전문가 참고인을 추천할 것을 요청하였음.
- 청구인은 참고인으로 (1) 전 국립기상과학원장 조천호 박사와 (2) 연세대학교 박덕영 교수를 신청하였음.
- 정부는 참고인으로 (1) 숙명대학교 안영환 교수와 (2) 전 외교통상부 UN 기후대사 유연철 대사를 신청하였음.
- 이는 헌법재판소에서 이 사건과 관련하여 기후변화의 원인, 현황, 예상 피해 등과 관련한 과학적 사실, 그리고 UN 기후변화기본협약과 파리협정 등 기후변화에 관한 국제협약과 협상에 관한 사실을 상세하게 파악하고자 하는 취지로 해석됨.

5. 공개변론 당일 예상 쟁점

- **기후변화는 기본권의 문제인가**
 - 청구인들은 기후변화로 인한 피해가 기본권에 대한 심각한 위협이며, 국가가 이에 대한 보호조치를 제대로 하지 못하고 있다면 헌법재판소가 이에 대한 판단을

내려야 한다고 주장하는 반면 정부는 기후변화로 인한 피해가 추상적이고 불확실한 장래의 일이므로 사법적 판단의 대상이 될 수 없다고 주장함. 피해의 불가역성, 배출과 피해 발생의 시간차 등 기후변화의 과학적 특성이 얼마나 고려되느냐에 따라 판단이 이루어질 수 있을 것

- **대한민국이 기후대응에 관해서 '자기의 몫'을 하고 있는가?**

- 청구인들은 대한민국이 주요 선진국에 비해 현저히 부족한 노력을 하고 있다고 주장하는 반면 정부는 주요 선진국과 유사한 수준이라고 주장함. 결국 개별 국가의 대응 수준을 어떤 기준을 가지고 평가하는 것이 합리적이고 공정한지가 쟁점이 될 수 있을 것

- **정부와 입법부의 '재량'을 어디까지 인정할 것인가?**

- 정부는 기후변화 대응을 어느 수준까지 할 것인가는 정치적 과정을 통해 합의되고 다양한 요소의 고려를 통해 결정되는 정책의 영역이므로 사법적 판단이 자제되어야 한다고 주장하는 반면, 청구인들은 정부와 입법부가 일차적으로 결정 권한을 갖는다고 하더라도 그 내용으로 인해 기본권이 침해된다면 재량의 범위를 넘어서는 것이므로 헌법재판소의 판단이 필요하다고 주장함.

6. 주요 해외 판결 사례 및 한국 기후소송에의 함의

- **네덜란드**

- 2013 년, 네덜란드 환경단체 우르헨다 재단에서 시민 900 여명과 세계 첫 기후소송 제기
- 2019 년, 네덜란드 대법원에서 전세계 최초로 정부의 온실가스 감축목표가 기본권을 침해하므로 강화하라는 최고법원의 판결이 내려짐.
 - **본격적인 기후소송의 효시를 알림.**

- **독일**

- 2021 년, 독일연방헌법재판소에서는 독일 정부의 기후보호법 감축목표가 헌법에 위반한다고 판결함.

- 2030년까지 1990년 대비 55% 감축을 정한 기후보호법의 감축목표가 2030년 이후의 세대에게 과도한 부담을 전가할 수 있으며 2030년 이후의 감축경로나 목표에 대해 아무런 규정을 두지 않은 것이 헌법에 위반된다고 판결.
- 독일 정부에 2030년 이후로 미뤄놓은 온실가스 감축 목표 시기를 구체적으로 앞당길 것을 명령
- 이후 독일 정부는 감축목표를 65%로 상향하고 탄소중립 목표를 2045년으로 앞당김.
 - **우리나라와 동일한 “헌법재판” 제도를 운영하고 법제도상 유사점이 많은 독일에서 우리나라보다 강력한 감축목표를 위헌으로 판단하였다는 점, 탄소예산의 소진을 핵심적인 기준으로 삼았다는 점에서 획기적인 판결로 평가됨.**

• 미 몬태나주

- 2020년, 어린이 및 청소년 원고 16명, 몬태나주 정부를 상대로 기후소송 제기. 주 정부가 화석연료 정책 승인 시 기후변화를 고려하지 않아 깨끗한 환경에서 살아갈 헌법상 권리를 침해했다고 주장.
- 2023년, 미 몬태나주 법원, 청소년 원고 승소 판결. 몬태나주가 화석연료 채굴 사업의 허가 과정에서 기후변화 영향을 제대로 고려하지 않은 것이 헌법상 기본권을 침해한다는 청소년 원고들의 청구를 인용.
 - **기후소송이 계속해서 기각되었던 미국에서도 변화가 시작되었음을 알리는 사례.**

• 스위스 / 유럽인권재판소

- 2020년, 64세 이상의 스위스 여성 약 2천 400명으로 구성된 '기후 보호를 스위스 여성 노인 단체'에서 유럽연합의 헌법재판소라고 할 수 있는 유럽인권재판소에 스위스 정부에 대해 소송 제기.
 - 2024년 4월 9일, 유럽인권재판소는 원고 승소 판결.
 - 유럽인권재판소는 스위스 정부가 온도제한 1.5도 목표에 부합하는 감축을 하지 않는 것은 유럽인권협약상 생명권과 자율권의 침해라고 주장한 스위스 여성 원고들의 청구를 인용함.

- 이로써 기후변화가 인권과 기본권의 문제라는 점이 유럽연합 차원에서 천명됐으며, 각국 정부가 기본권 침해를 방지할 수 있는 수준으로 기후대응을 할 의무가 있음이 다시 한번 확인되었음

7. 주요 질문 및 답변

• 예상 판결 시점?

헌법재판소의 결정이 언제 있을지 정확하게 예상하기는 어려우나, 5월 2차 공개변론 이후 2~4개월 안에 결정을 내릴 가능성이 있음.

• 현재에서 가장 중요하게 생각하는 점이 무엇이라고 생각하는지?

헌법재판소는 기후과학의 측면에서 지구 온난화 1.5도 또는 2도의 영향과, 기후협약의 측면에서 파리협정의 온도목표와 탄소예산, 감축경로의 관계를 살펴보고, 이에 근거하여 우리나라의 2030년 감축목표가 파리협정의 온도목표를 달성하기에 현저히 불충분한 수준으로 설정되어 국민과 미래세대의 기본권을 과소보호하거나 침해하여 헌법에 위반되지 않는지에 대해 판단할 것으로 예상됨.

• 헌법소원이라는 방식 선택한 이유?

청구인들이 원하는 것은 피해에 대한 배상이 아니라 국가의 대응임. 특히 기후변화와 같이 다양하고 복잡한 피해를 일으키는 위험에 대해 국가의 대응을 요구하는 법적 주장을 하기 위해서는 기본권에 기초한 청구가 가장 적합할 것으로 판단하였음. 또한 기후변화는 법이 지켜지지 않아서 생기는 문제가 아니라 법이 부족해서 발생하고 있는 문제이므로 법 자체에 대한 심사를 할 수 있는 헌법재판이 적합함.

• 이미 폐지된 구 저탄소 녹색성장 기본법과 시행령이 이번 사건 대상에 포함될 수 있는지?

포함될 수 있음. 과거 법률이라도 위헌성이 커서 이를 사후적으로 확인하는 헌법적 의미가 있다면 이를 명시한다는 원칙 존재. 이에 기존 법률에 대한 청구를 취하지 않고 병렬적으로 유지함. 그러나 현재 법령의 위헌성이 보다 중요함.

- **헌법소원 공개변론 당일 진행 순서?**

양측 대리인 모두변론 - 참고인 진술 - 참고인 질의응답 - 재판부의 대리인측 질의응답 순으로 진행됨.

- **판결 결과 따라 이후 어떻게 진행되는지?**

헌법재판소에서 위헌(헌법불합치) 결정을 내릴 경우, 국회는 헌재가 지정한 일정 기간 내에 위헌 법률조항을 개정해야 함. 국회가 일정 기간 내에 위헌 법률조항을 개정하지 않으면, 이는 자동으로 효력을 상실하게 됨. 따라서 헌법재판소가 탄소중립기본법의 감축목표에 대하여 위헌 결정을 내릴 경우, 국회는 헌재의 결정 내용을 반영하여 감축목표를 상향하는 법률 개정을 하고, 이에 따라 시행령과 기본계획 등도 변경될 것으로 예상됨.

8. 쿼트

윤세종 변호사, 기후소송 공동대리인단

“지난 4년간 세계 곳곳에서 정부의 느슨한 기후대응이 인권과 기본권을 침해한다는 법원의 판결들이 나왔다. 그리고 이 기후헌법소원 사건이 이 문제에 대해 아시아에서 최초로 판단이 이루어지는 사건이기 때문에 전세계의 주목을 받고 있다.

우리는 지금 미래세대의 권리를 끌어다 소진하고 있다. 이것은 명백히 다수에 의한 소수 권리의 침해이며, 이와 같은 침해를 막는 것이 헌법재판소 본연의 역할이자 책무이다. IPCC는 2030년까지 얼마나 많은 감축을 하는지가 기후변화 대응의 성패를 가를 분기점이 될 것이라고 강조하고 있다. 마지막 기회의 창이 닫히기 전에 헌법재판소의

판단으로 본격적인 기후대응이 시작되기를 기대한다”

마리아 안토니아 티그레, 미 컬럼비아대 사빈기후변화법센터 글로벌 기후소송 디렉터 (Sabin Center for Climate Change Law, Director of Global Climate Change Litigation), mb4913@columbia.edu

“전 세계적으로 기후소송이 기하급수적으로 증가하고 있다. 지역에 따라 추이는 다르지만 한 나라에서의 긍정적인 판결이 국경을 넘어 파급 효과를 낳고 있다. 계류 중인 소송에 긍정적으로 작용할 뿐 아니라 새로운 소송을 제기하는데 영감을 주기도 한다. 최근 스위스 여성들이 '기본권 침해'에 대해 권리 관점에서 접근한 소송에서 승소한 것은 이후 아시아, 특히 한국에서의 소송에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 생각한다.”

미에 아사오카, 일본 키코 네트워크(Kiko Network) 대표, 변호사 (일본 석탄발전소 대한 기후소송 제기), mie478@mbox.kyoto-inet.or.jp

“한국과 일본은 이웃 국가로서 기후 위기 대응에 있어 같은 문제를 공유하고 있다. 기후변화로 인한 피해와 부담을 미래세대가 고스란히 떠안도록 되어있다. 정부의 기후 목표를 높일 것을 촉구하는 미래세대의 소송에 대해 한국 헌법재판소가 정면으로 다루게 된 것은 일본에서 현재 진행되는 소송 뿐 아니라, 미래 제기할 수 도 있는 소송에 대해서도 큰 힘이 될 것이다. 한국 헌재의 결정은 여전히 기후변화를 인권 문제로 보지 않는 일본 법원에 큰 영향을 미칠 뿐 아니라, 아시아 지역에서 화석연료로부터의 전환을 가속화하는 계기가 될 것이다.”

<끝>

문의:

주선영 기후미디어허브 담당자 sy.joo@climatemediahub.com, 010-4297-1907