

# 團體訴訟制度의 導入에 관한 고찰

- 유럽법상의 단체소송제도와 비교법적 관점에서 -

金海龍\* / 金載鎬\*\*

## 《 차 례 》

- I. 序 言
- II. 團體訴訟制度의 導入과 관련된 논의
- III. 유럽法上의 團體訴訟制度
- IV. 우리나라에 있어서 團體訴訟의 導入 문제
- V. 결 어

## I. 序 言

산업화, 도시화가 심화되고, 대규모에너지시설 내지 교통시설 등의 건설사업이 추진됨에 따라 환경문제와 관련된 사회적 갈등은 크게 확대되고 있다. 개발과 환경보호의 두 가지 가치를 어떻게 조화시킬 것인가 하는 문제는 영원한 숙제이다. 양자를 조화시킬 수 있는 중간적 길로서 지속가능개발의 철학과 방법론이 강조되고 있기도 하다.

오늘날 환경문제를 둘러싼 대규모적인 사회적 갈등과 그 문제해결을 위한 노력의 중심에 환경보호단체가 위치하고 있음은 부인하기 어렵다. 환경보호를 목적으로 활동하는 비정부민간단체(NGO)로 정의할 수 있는 환경보호단체들은 공행정기관에 의해 시행되는 대규모 건설사업이나 기업이 추진하는 산업시설이거나 간에 환경오염문제의 심각성을 제기하고, 그 방지를 위한 법적 제도의 내적 혹은 외적인 활동을 전개하고 있다는 점에 대해서는 주지하는 바이다. 이들 환경단체들의 활동은 대부분 긍정적인 의의를 가지고 있으나, 경우에 따라서는 그 활동이 과도하여 국민의 공적 생활에 필수적인 사회간접자본시설 내지 산업시설의 적기 건설에 장애를 가져다주기도 한다.

\* 한국외국어대학교 법과대학 교수

\*\* 충남대학교 법과대학 교수

환경보호단체들의 활동을 법적·제도적 측면에서 구분하면 환경오염유발시설물의 건설 계획의 수립단계에서의 활동과 그 이후의 활동으로 구분될 수 있고, 이들 각 단계에서의 활동들은 공법적 활동과 사법적 활동으로 구분될 수 있다.

전자의 경우, 공법적 활동으로서는 행정결정절차에서의 참가를 들 수 있고, 사법적 활동으로는 유지청구를 들 수 있다. 후자의 경우 공법적 활동으로는 행정정송을, 그리고 사법적 활동으로는 민사상 손해배상청구 및 유지청구를 들 수 있다.

본고에서는 환경보호단체의 이와 같은 활동 중에서 환경유발시설물의 건설에 관한 행정 결정 내지 환경오염에 대한 손해배상을 다투는 소송제도에 있어서의 환경보호단체들의 활동, 단체소송에 대해 그 필요성, 현행 법제상의 도입의 한계, 외국의 입법례 및 법제 개선의 방향 등을 고찰하고자 한다.

## II. 團體訴訟制度的 導入과 관련된 논의

### 1. 단체소송의 의의

단체소송이란 환경침해에 대하여 어떤 단체가 그 구제를 요구하여 이루어지는 소송을 말한다. 이 소송제도의 요체는 과연 환경단체가 그의 주관적인 권리를 침해당하였을 때 이를 제기할 수 있는 소위 이기적 단체소송 이외에도 법상 보호된 그 자신의 이익이 아닌 제3자의 권리침해나 혹은 순전한 공익보호를 위한 소송, 즉 이타적(공익적) 소송을 제기할 수 있는가 하는 점에 있다.

후자의 공익적 단체소송은 현행 우리나라 법제에서 엄격히 요구되는 주관적 쟁송제도의 틀을 벗어나는 소송제도라는 점에서 특히 환경분쟁에 있어 그 도입의 필요성이 강하게 제기되고 있다.

이와 같은 단체소송은 오랜 전부터 독일의 여러 州들의 자연보호법에 의해 규정된 바 있고, 오늘날에는 유럽법 차원에서도 도입되어 있는데, 이 소송제도는 집단적 복합적 분쟁이 파생되는 범영역에서 절실하게 요구되는 집단소송제도의 일환으로 인식되고 있다. 즉 미국 등지에서 도입되어 있는 시민소송(citizen suit), 대표당사자소송(class action)과 함께 그 실제적 활용성이 높은 제도로 인식되고 있다.<sup>1)</sup>

1) 미국의 시민소송(citizen suit)에 관해서는 소병천, 「환경법상 지속가능한 발전과 시민소송제도에 대한 담론」, 『환경법연구 제27집 제1호』, 138면 이하 참조.

환경분쟁에 있어서 이와 같은 집단소송제도의 도입 필요성과 관련하여 환경분쟁의 특수성과 대규모 환경피해분쟁의 해결에 있어서 현행 소송법제의 한계와 문제점에 관해 짚어 보는 것은 적지 않은 의의가 있다고 할 것이다.

## 2. 환경분쟁의 특수성

오늘날 환경피해 관련 분쟁은 집단민원으로 전개되어 국가, 사회적 갈등의 주요인이 되고 있다. 환경피해 분쟁은 단순한 법적 사항에 머무르지 아니하고 정치 쟁점화되어 문제의 합리적 해결에 어려움이 가중되기도 한다.

### 1) 環境被害의 불명확성과 광역성

환경오염분쟁은 무엇보다도 오염원인이 명백하지 아니하거나, 오염원인이 매우 복잡한 인 경우가 많다. 특히 먼 지역에서 발생한 오염물질이 전혀 예상치 아니한 지역에 피해를 주게 되는 사례도 발생한다. 그러므로 오염원인과 피해간의 인과관계의 증명이 매우 어렵고, 오염원인이 복합적인 경우에는 피해와의 인과관계가 증명된다고 하더라도 손해배상의 분담문제에 큰 어려움이 수반되어 분쟁의 해결이 장기화되는 현상이 많다. 특히 공해유발기업들이 밀집해 있는 지역에서는 어느 업체에서의 배출된 어떤 물질이 타인이 입은 피해의 원인이 되었는가를 확인하기가 지극히 곤란하다. 이와 같은 어려운 분쟁사안을 해결하기 위해서는 다수의 피해자, 다수의 원인제공자가 하나의 소송절차를 통하여 쟁점사항을 일괄하여 심리할 수 있고, 법원에게 강력한 소송진행권이 부여되며, 증명책임의 전환이 가능한 소송형태인 집단소송의 도입이 그 어느 분야에서보다 필요하다고 할 수 있다.

또한 환경오염은 대체로 그 피해자가 불특정 多數人이라는 점과 그 피해가 현재적으로 부각되지 않고 시간을 경과함에 따라 밝혀지는 사례가 많아 일정한 지역에 환경피해가 발생되거나 발생될 우려가 있는 경우에는 집단 민원으로 발전하는 특징을 갖고 있다. 현대 국가의 소송제도의 기본 구조는 피해당사자가 그 피해의 원인을 증명하지 못하는 한에서는 아무리 오염원에 대한 강한 심증이 있어도 피해자인 원고가 소송에서 승리하기 어렵게 되어 있다. 오늘날 이와 같은 문제점을 극복하기 위하여 개연성설이나 간접반증이론에 의한 증명책임의 분담 등의 법리가 등장하고 있으나, 제한적인 경우에 한하여 도입되고 있는 사정이다.<sup>2)</sup>

2) Jonathan Harr, *a Civil Action*, Vintage Books(a Division of Random House, Inc.: New York),

환경오염으로 인한 피해는 이제 한 지역, 한 나라에 머물지 않고 광범위한 지역, 더 나아가서 국가간의 국경을 넘어서까지 미친다. 과거 대구지역에서의 폐놀오염사건이나 최근 방사성물질의 폐기장건설과 관련된 사안에서 충분히 인식되는 일이다.

## 2) 환경피해의 잠복성

환경피해는 오염원으로부터의 영향이 즉각적으로 나타나지 아니하거나 혹은 인식할 수 없는 상태에서 진행됨으로서 기존의 권리구제수단으로서의 분쟁의 적절한 해결에 한계가 있다. 이는 현재와 같은 주관적 쟁송제도 하에서 소송을 제기할 수 있는 원고는 그의 권리침해를 주장하면서 침해의 사실관계를 증명하여야 하고, 경우에 따라서는 침해발생의 사실을 인식하지 못한 채 소제기의 기간을 도과하게 되는 사정도 부인할 수 없다. 그리고 환경침해 유발시설의 건설 이후에 그 피해에 대하여 다투는 소위 사후적 쟁송제도 하에서는 이미 기성사실의 완성(vollendete Tatsache)으로 인하여 만족할 만한 권리구제가 불가능한 경우가 많다.

더욱이 많은 환경관련 피해사례들에서 볼 수 있는 바와 같이 피해증상이 후세에 유전되는 특성도 동시에 지니고 있는 것이 보통이다. 이는 현시점에서는 환경피해를 입었다고 증명할 수 없는 현시대인이 장차 피해를 볼 것이 예견되는 미래세대를 위해 소송을 제기할 수 있는 원고격적이 인정될 수 있는가? 하는 현 소송제도로서는 해결할 수 없는 문제를 던져주고 있다.

## 3) 환경분쟁 해결을 위한 소송제도의 개선 필요

### (1) 私法上 피해구제제도의 문제점

사법상의 환경분쟁은 대체로 민법 제750조의 불법행위에 근거하여 제기되는 손해배상 청구소송으로 진행되어 왔다. 이 경우 가해자의 손해배상책임을 인정하기 위하여는 가해자의 고의, 과실 책임과 함께 위법성이 존재할 것이 요구된다.<sup>3)</sup> 그러나 이와 같은 사법상 손해배상책임을 성립요건은 가해자의 고의, 과실, 즉 주관적 불법요소의 존재에 대한 증명이 요구될 뿐만 아니라 환경오염원과 피해간의 인과관계에 대한 증명이 필요한데, 그 증명이 매우 어려운 것이 현실이다.

인간은 환경피해로부터 완전히 자유로울 수 없다. 환경피해는 또한 지속적으로 발생하는 것이기 때문에 이미 발생하였던 환경피해에 대한 손해배상제도는 장차 초래될 환경피

1995.

3) 오석락, 『환경소송의 제문제』, 일신사, 1991. 35-36면.

해에 대한 방지책이 되지 못한다. 유지청구<sup>4)</sup>는 환경피해를 야기하는 오염원에 대한 직접적인 방어수단이라는 점에서 장차 초래될 환경피해구제제도로서 중요한 의미를 가진다.

환경피해에 대한 사법상의 권리구제수단은 가해자의 피해자에 대한 배상이나 침해행위의 중단 또는 방이라고 하는 확실한 구제를 확보할 수 있다는 측면에서 장점이 있으나, 다음과 같은 한계도 동시에 가지고 있다.

첫째, 환경오염의 원인이나 인과관계, 피해의 평가에 있어서 사법부의 입장에서 전문가의 감정에 의하지 아니하고는 판단할 수 없는 고도의 전문적 지식, 기술이 요구되고, 이와 같은 사정 하에 장기화 되는 소송과정에 원고측이 부담해야 할 소송비용이 막대하게 소요된다.

둘째, 민사소송에서는 소송당사자간의 변론주의원칙이 지배한다. 이는 환경분쟁에 있어서 피해자가 원고가 되어 전문적인 피해요건사실을 모두 증명하여야 하는데, 이는 일반인으로서의 원고에게 기대하기 불가능한 경우가 많다. 이는 또한 입증책임이 원고에게 있는 한, 원고는 패소를 각오할 수밖에 없는 사정이다.

셋째, 현행의 민사소송제도는 집단적 분쟁의 해결수단으로 기능하기에는 중대한 결함을 내포하고 있다. 왜냐하면 현행 소송제도는 이용자를 대등한 개인으로 상정하고 당사자로 하여금 개개의 주장사실에 대하여 완전한 증명을 하지 않으면 구제를 해주지 않고 있기 때문이다. 이는 환경오염관련 분쟁에서 이미 당사자간의 실질적인 평등이 깨어진 현실을 도외시하고 양당사자가 대등하다는 전제 하에 소송을 수행할 것을 예정하는 것으로, 환경오염의 피해자 전원이 환경오염자와 동일한 수준의 소송수행능력을 갖추는 상황이 발생하지 않는 한 실질적인 권리구제는 기대하기 어렵게 된다. 여기에 우리의 법과 판례는 공동소송을 포함하여 다수의 당사자가 소송의 당사자로 되는 것을 엄격히 제한하고 있으므로 환경오염소송형식의 집단분쟁해결에는 근본적인 한계가 있다.

## (2) 公法上 環境피해구제제도

현재의 행정소송제도는 선거소송이라는 객관적 쟁송(Popular Klage)을 제외하고는 자기의 공법상 권리를 침해당한 자에 대해서 만이 원고적격이 인정되는 소위 주관적 쟁송제도를 근간으로 하고 있다. 민사소송제도 역시 타인으로부터 자신의 권리가 침해되었다고 주장하는 자만이 소송을 제기할 수 있다는 점에서 주관적 소송제도이다.

환경오염에 의한 침해인 경우에 피해의 당사자인 개인은 환경오염원과 그 피해에 대한

4) 유지청구는 상법에서 사용하는 유지(留止)라는 용어는 ‘중지’ 또는 ‘금지’, ‘방어’ 또는 ‘예방’의 의미를 갖는 것으로 우리 민사집행법상의 가처분의 법리와도 통한다고 할 수 있다.

전문적인 지식이 부족하여 과연 자기가 피해를 받고 있는지를 인식조차 못하고 있는 경우가 많을 뿐만 아니라, 설사 어떤 오염원의 존재를 인식하고 있다고 하더라도 과연 그로부터 자신의 권리가 어느 정도 심각하게 침해당하고 있는가(소위 因果關係의 존재여부)를 주장하고 증명할 입장에 있지 못하다고 해야 할 것이다. 이러한 사정에 비추어 현행 법제상의 원고적격규정(…을 다룰 법률상 이익이 있는 자)은 개인의 권리구제를 공허(空虛)하게 만들 가능성이 매우 높다. 그러므로 환경문제에 관하여는 이러한 주관적 쟁송구조를 완화할 필요성이 존재한다. 그러나 다른 한편으로 환경피해를 주장하는 모든 사람에게 원고적격을 인정할 경우에는 남소(濫訴)가 우려될 뿐 아니라, 동일한 종류의 침해 원인을 가진 수많은 쟁송이 발생하여 사법적 해결에 매우 어려움을 초래할 것이다. 그러므로 이와 같은 소송제도상의 난점을 방지할 수 있는 적절한 소송제도는 특히 환경법 영역에서 매우 긴요하게 요구된다고 할 것이다. 영미국가들에서 도입되어 있는 대표당사자소송제도(class action)나 최근 독일을 비롯한 유럽 국가들에서 도입하고 있는 단체소송제도 등을 우리나라의 법제서 도입하여 적절하게 제도화할 수 있겠는가 하는 연구가 요구된다.

환경침해와 관련된 행정소송은 환경오염시설의 입지선정이나 환경오염시설의 설치허가 등에 대한 항고소송의 형식으로 제기된다. 뿐만 아니라 환경관계 공무원의 직무수행과 관련된 불법행위나 환경관련시설물의 관리상의 하자로 인해 행정상 손해배상청구소송도 제기될 수 있다.

항고소송인 경우, 소송으로 다룰 ‘법률상 이익이 있는 자’, 즉 환경오염시설에 관한 행정결정으로 인해 개인의 법상 보호된 이익(권리)이 침해된 자만이 원고적격이 있다. 그러므로 환경침해의 사실을 인식하지 못하거나, 인식한다고 해도 소송으로 다룰만한 여력이 없는 다수의 피해자들은 소송을 통해 문제를 해결하지 못하는 한계가 있다. 그리고 환경피해가 입증되기 어려운 점과 함께, 소액 피해가 야기될 경우에는 많은 비용이 드는 소송의 길 대신에 다수 당사자들의 집단적 시위와 실력 행사를 통해 문제해결을 추구함으로써, 적절한 행정결정이 이루어진 경우에도 공공사업의 추진에 큰 애로가 수반된다.

또한 현행 행정소송법에 있어서는 환경오염시설의 건설과 관련된 행정결정으로 인해 환경피해가 우려된다고 해도, 당해 행정결정이 이루어지기 전에 이를 미리 다룰 수 있는 소위 예방소송제도가 도입되어 있지 않다는 점도 문제점으로 지적되고 있다.

행정소송법에서는 다수당사자가 참가하는 소송에 대한 특별규정을 두고 있지 않다. 다만 민사소송법 규정을 준용할 수 있을 뿐이다. 이러한 점에서 행정소송에 있어서도 다수당사자가 참가하는 소송에 있어서는 민사소송법의 규정이 적용되는 물론이지만, 민사소송법상의 공동소송제나 선정당사자소송제도 역시 환경분쟁과 같은 집단적 분쟁을 해결하

는데 적절한 것이 아님은 주지하는 바다.

### 3. 단체소송제도 도입을 위한 立法 論議

우리나라에 있어서 단체소송제도의 도입을 위한 논의는 오래 전부터 있어 왔다.

#### 1) 1983년의 行政訴訟法 改正案 제18조 2항

1983년 법무부에 설치되었던 법무자문위원회의 공법연구특별위원회에는 현행 행정소송법을 개정하는 과정에서 집단소송제도를 도입하고자 하는 논의가 있었다. 논의의 주된 쟁점은 행정소송법에 집단소송제도에 관한 규정을 상세하게 규율할 것인지 혹은 그 소송의 진행절차나 판결의 효력 등에 관한 규정은 집단소송제도를 도입하는 개별 실체법(예: 소비자보호법이나 대기환경보전법 등)에 상세한 규정을 두고 행정소송법에서는 다만 그 도입근거 조항만을 두는 것이 타당할 것인지 하는 입법기술적인 사항이었다. 이러한 논의를 거쳐 1986년 2월 6일자에 나온 행정소송법 초안 제18조 2항은 “원고가 될 자가 다수인 경우에 그 전원이 당사자가 되어 소송을 수행하는 것이 현저히 곤란할 때에는 그들 이익을 위하여 그들의 일부나 그들이 속하는 단체가 법률이 정하는 바에 의하여 소송을 할 수 있다”고 규정한 바 있다.

따라서 이 초안 규정은 단체소송 등과 같은 집단적 소송에 있어서의 판결의 효력 그 소송 진행 등과 같은 세부적 사항에 대한 규율은 개별법에서 행해질 것을 기대하고, 단지 그 근거규정만을 두는 방식을 채택한 것으로 평가되는데, 동 규정은 집단소송의 형태로서 미국의 대표당사자소송(class action)과 독일의 단체소송(Verbandsklage)의 두 가지 요소를 결합시킨 것으로 여겨진다. 이 개정안 18조 제2항은 추후의 논의에서 삭제되어 입법안으로 실현되지 못하였다.

또한 1984년 민사소송법개정특별분과위원회에서의 민사소송법 개정 작업시에도 단체소송제도를 포함한 집단소송제도의 도입 여부가 논의되었다고 하나, 본격적인 입법안으로 성안되지는 못하였다.

#### 2) 法務部の 集團訴訟法試案(1996년)

1990년 12월 법무부는 법무자문위원회에 민사특별법 제정 특별분과위원회를 설치하고 집단분쟁을 처리하기 위한 본격적인 입법안 작성 작업을 추진하였다. 법무부는 가칭 집단분쟁처리절차법안이라 불리는 동 법안을 1996년 6월까지 작성하여 집단소송법시안으로

발표하였다. 그러나 동 시안은 재계의 적극적인 반대와 입법추진주체의 부재로 시안을 공개적으로 발표하지도 못한 채 입법 작업은 사실상 중단되었다. 아래에서는 1996년 나온 법무부의 집단소송법시안의 골자를 검토하고, 외국의 입법례 등을 참고하여 향후 환경관계 분쟁에 있어서의 집단 소송제도 정비를 위한 법제개선방안 등에 관해 초점을 맞추고자 한다.

#### 4. 法務部 集團訴訟法試案에 있어서의 단체소송

##### 1) 집단소송의 대상

집단소송법시안 제1조는 공동의 이익을 가진 多數人에게 피해가 발생하거나 발생할 염려가 있는 경우 집단 소송을 제기 할 수 있다고 규정함으로써 집단의 구성원이 될 자간에 사실상, 법률상 원인이 동일하거나 동종의 피해가 발생하는 경우 집단소송의 대상이 되는 것으로 되어 있다.

##### (1) 단체의 당사자 적격인정

동 법 시안 제10호 제2호는 단체의 정관에 의하여 상시적으로 소비자 보호, 환경 보호 기타 이에 준하는 공익의 추구를 목적으로 하는 비영리 법인으로서 법인의 인적 구성 및 활동 실적으로 보아 객관적으로 소비자 보호, 환경보호 기타 이에 준하는 공익을 추구하는 임무를 수행할 수 있을 것, 법인의 목적을 지지하는 자에게 가입이 개방되어 있을 것을 요건으로 하는 단체들과 한국소비자보호원, 대한법률구조공단, 그리고 대법원 규칙으로 정하는 법인에게 당사자 적격을 부여하고 있다.

이 규정은 독일연방자연보호법 제29조 등에서 공익단체(Altruistische Verbaende)에게 환경오염방지를 위한 소송에 있어 원고적격을 인정한 소위 독일형 단체소송의 제도를 도입한 것으로 평가된다. 상기 조항에서 보는 바와 같이 어떤 단체가 공익목적의 활동과 달리 단체 구성원들의 사익추구단체, 즉 영업자단체와 같은 사익추구단체(Egoistische Verbaende) 등에 대해서는 그 원고적격을 배제한 것으로서 타당한 것이라 할 것이다.

동 법안 제10조 3호는 더 나아가서 집단소송의 공익추구목적 및 소송에 참가하지 아니하는 당사자들의 권익보호를 위하여 대표당사자 및 대표단체의 소송대위인의 요건으로서 총원의 이익을 공정하고 적합하게 대리할 수 있는 자인지, 즉 대표당사자의 이익이 집단 총원의 이익과 상충되지 않는지, 그리고 대표자가 집단 총원의 이익을 유능하게 대표할 수 있는지의 여부를 심사한다.

(2) 단체소송의 허가

법 시안 제12조는 대표단체가 집단소송의 허가를 신청하면, 법원은 전술한 당사자 적격 등을 심리하여 허가여부를 결정하도록 규정하고 있다. 이 때 법원은 직권으로 필요한 조사를 할 수 있으며, 피고도 이 허가절차에서 심문하도록 되어 있다. 허가의 요건으로는 구성원이 공동소송으로는 처리하기 어려운 정도의 상당한 다수일 것<sup>5)</sup> 그리고 구성원의 청구가 법률상 또는 사실상 주요한 쟁점을 공통으로 하여야 한다는 요건이다. 이는 청구인에 공통된 법률상 또는 사실상의 쟁점이 구성원 각자의 개별 쟁점보다 훨씬 지배적이고 우월하여, 그 쟁점이 해결되면 각 구성원의 개별적 쟁점을 소송의 결과에 별 영향을 미치지 않는 정도의 의미를 지니고 있는가 여부이다. 이때의 쟁점의 공통성은 모든 문제에 대하여 집단전체에게 공통일 것을 요하지 않고 하나의 쟁점이 중요한 쟁점이 공통이면 족하다고 할 것이다.

이상과 같은 우리나라에서의 단체소송제도 도입을 위한 입법논의에 있어서는 단체소송법제가 오래전부터 도입된 독일에서의 제도와 법제도나 법체계가 상이한 국가들의 연합체인 유럽연합(EU)의 법제에서 추구하고 있는 단체소송제도의 도입노력에 대한 비교법적 고찰이 긴요하게 요구된다고 할 것이다. 아래에서는 유럽법상의 단체소송도입노력과 독일 법제를 간략히 짚어보고 우리나라에서의 도입문제를 논의하고자 한다.

### Ⅲ. 유럽法上의 團體訴訟制度

#### 1. 유럽法上의 근거 규정과 그 효력

유럽연합(EU) 환경관련 법규범은 규약(Vertrag), 지침(Richtlinie) 등의 형식으로 제정되어 있는데, 이들 유럽법규범들에서는 환경단체들의 활동에 대한 법적 근거를 두고 있는 것이 적지 않다. 크게 보면 절차법적 규율과 실체법적 규율로 구분될 수 있는데, 대부분 절차법적 규율에서 찾아 볼 수 있다. 실체법적 규정 속에서는 거의 찾아 볼 수 없으나 단지 유럽법원이 환경관련 실체법에서의 환경보호규정은 특정 개인의 이익을 보호하는 것이라기보다는 모든 유럽시민의 환경적 생활이익을 보호하는 것이라고 해석함으로써 환경보

5) 이 점을 영국 등에서 10인 이상과 같이 일정한 집단의 숫자를 입법화 한 경우가 있으나, 미국연방민사소송규칙 23(a)(1)에서는 사실상 곤란할 정도의 다수(impractical numerous law)로 규정하고 있음

호단체 역시 유럽법상의 환경보호규정을 위반한 법집행기관의 조치에 대하여 제소권을 가진다고 해석함으로써 환경단체의 활동의 법적 근거로 인식되고 있다. 다만 유럽연합의 집행기관의 처분이나 조치가 직접적으로 환경침해를 유발하는 경우가 드물고 대부분의 환경침해를 유발하는 행정결정은 유럽연합 가맹국의 국내 행정기관의 권한 사항이라는 점에서 그에 대한 사법적 구제는 각국의 국내의 행정쟁송법제에 의거해야 하기 때문에 유럽법상의 법리나 제도가 직접적으로 적용되지 아니하는 한계가 존재한다. 유럽법은 어디까지나 그 내용이 유럽 가맹국의 국내법의로 반영되어야 실효성을 발휘할 수 있는데, 각 가맹국의 국내법적 변용에는 많은 다양성과 내용적 편차가 인정되고 있고 더 나아가서 유럽법의 내용의 구현을 강제할 제도적 장치가 아직 없다는 점도 유럽법의 구현에 현실적 한계가 있다고 할 것이다.

### 1) 절차법적 규율

첫째, 유럽연합규약(EGV) 제19조 제1항 a는 “모든 유럽시민에게는 유럽각료회의(EU-Rat), 유럽집행위원회(EU-Kommission), 유럽의회(EU-Parlament)의 文書를 열람할 수 있는 권리가 부여된다”고 규정하고 있는데, 이는 환경단체에게도 적용되는 것으로 해석되고 있다. 다만 이와 같은 규정은 환경침해와 관련된 사항에 한하지 아니하고 유럽연합의 공문서 전부에 대한 열람권을 규정하고 있다는 점에서 열람대상이 명확하지 아니하다. 그러나 이 조항의 의의는 만약 이들 유럽연합 공적 기관들의 공문서의 내용이 환경침해문제와 관련된 사항인 경우에 환경보호단체가 그 열람권이 있다는 점에서, 그 열람권의 행사가 거부될 경우에 이와 같은 절차적 권리의 침해를 이유로 유럽법원에 제소할 수 있는 길이 있다는데 그 의미가 있다고 할 것이다.

둘째, 유럽연합의 指針(Richtlinie) 90/313으로 제정된 環境情報指針: Umweltinformationsrichtlinie)은 “유럽가맹국들 自然人 및 法人에게 그들의 이해관계 여부에 관한 소명 없이 환경관계 정보에 접근할 수 있도록 보장하여야 한다”고 규정하고 있다. 이 지침에는 관련 행정기관들이 일정한 요건 하에 자연인이나 법인에게 환경관계 정보에 대한 접근을 거부할 수 있다는 규정도 두고 있으나, 동 지침 제4조에 의하면 유럽가맹국들은 환경관계 정보의 접근이 거부된 자에 대하여 관계 행정청이나 법원에 이의를 제기할 수 있는 권리구제의 수단을 법제화하도록 의무지우고 있다. 따라서 환경보호단체들은 指針에 따라 환경정보에의 접근이 인정되고, 그것이 행정청에 의해 거부되었을 경우에는 자국의 국내법에서 도입되어 있는 권리구제수단을 통해 다룰 수 있는 권리(소위 쟁송권)를 가진다. 이 경우의 단체소송은 본질적으로 환경정보에의 접근권(내지 열람권)이라고 하는 절차적 권리를 침해당한 경우에 한하여 그 구제를 청구할 수 있을 뿐이지만, 관련 환경정보가 그 자신의

실체적 권리를 침해하거나 그 구성원의 권리를 침해하거나 혹은 제3자의 권리를 침해하는 것이거나를 막론하고 그 정보에의 접근권(열람권)의 침해된 때 제소권이 인정된다는 점에서 이기적 단체소송은 물론 이타적(공익적) 단체소송도 가능한 것이다. 어떤 단체가 동 조항에 근거한 쟁송권을 행사함에 있어서 오직 환경정보에의 접근 여부만을 다투는데 한정되는가 혹은 동 조항을 근거로 환경오염문제를 수반하는 行政決定의 違法性까지 다퉴 수 있는가, 즉 환경피해 여부에 대한 심사까지 요구할 수 있는가 하는 점이 의문이다. 동 지침에는 이 소송에 있어서 다퉴 수 있는 事實의 범위에 대하여는 자세한 규정이 없으나, 일부 학자는 동 조항에서의 환경정보 접근권은 단지 환경정보에 대한 접근을 거부한데 대한 다툼에 한정되는 것이라는 입장을 취하고 있다. 이는 유럽법의 효력에 비추어 유럽연합 가맹국의 국내법이 정하는 바에 따른다고 볼 수밖에 없을 것이다. 독일에서의 경우는 후술하는 바와 같이 연방자연보호법에서 규정하고 있는 환경보호단체의 절차권이 침해되었을 경우에 오직 그 절차적 흠결의 치유나 보완을 청구하는데 그치지 아니하고 당해 절차상 흠결에 기한 행정결정의 실체적 위법성 까지도 다퉴 수 있다.

셋째, 유럽 환경영향평가지침(UVP-Richtlinie) 제6조 제2항에도 유럽가맹국들이 一般人(Die Öffentlichkeit)에 대하여 환경피해가 예견되는 시설물의 허가 신청서를 열람하고, 허가결정절차에 참가하여 의견을 제출할 기회를 제공하는 법제를 마련하도록 의무화하고 있다. 그러나 문제는 이러한 유럽지침들에서 규정하고 있는 일반인(Die Öffentlichkeit)이라는 개념을 국내법으로 어떻게 구체화시켜야 할 것인가 하는 점이 의문이지만, 환경침해시설 결정 등에 대하여 최소한 利害關係를 가진 者(Betroffener)에 대해서는 그러한 절차적 권리가 인정되어야 할 것에 대하여는 理論이 없을 것이다. 이와 같은 利害關係를 가진 者의 범주에는 상기 유럽 환경관계 지침들의 취지에 비추어 環境保護團體도 포함되는 것으로 보는 것이 다수의 입장이다. 그 이유는 이러한 단체가 그 자신만의 이익을 추구하는 것이 아니라 公共의 利益을 추구하는 한, 利害關係人의 범위에 든다고 해석되기 때문이다. 公益的 環境團體가 여러 가지 상이하고 포괄적인 이해관계를 대변할 수 있다는 점에서 이와 같은 단체들이 유럽법규범에서 규정하고 있는 一般人的 범위에 속한다고 보는 것은 타당하다고 할 것이다.

유럽 環境情報指針과 유럽 環境影響評價指針 등에서 규정하고 있는 일반인에 대한 情報接近權의 법적 의미에 관하여도 적지 아니한 의문이 있다. 이것이 쟁송을 통하여 관철될 수 있는 個人的 主觀的 權利로서의 성격을 지니는가? 그리고 그것이 유럽연합 가맹국의 국내법에 의해 쟁송법적으로 보장되어야 하는가? 하는 문제가 제기된다. 이러한 문제들에 대하여는 유럽법의 취지상 적극적으로 해석되어야 할 것이라는 견해가 유력하다. 즉 이들

조항은 최소한 개인의 환경정보에의 접근권 내지 의견제출권이라는 주관적인 절차적 권리를 근거 지운다고 보는 입장이다. 이러한 의미에서 자연보호단체를 포함한 일반인의 절차참가권은 최소한 개인보호적 성격을 갖는다는 것이다.<sup>6)</sup>

전술한 두 가지 쟁점을 종합하면, 환경단체는 일반인의 개념에 속하고 유럽법의 상규정들에 따라 法院에 소구할 수 있는 節次的 參加權을 갖는다는 결론에 이르는데, 이것이 바로 유럽법에 환경관련 단체소송제도가 도입되어 있다는 法理의 요체이다.

넷째, 유럽차원의 단체소송 도입에 관한 언급은 정치적, 선언적 프로그램들 속에 많이 내포되어 있다. 그 예로서 제5차 環境政策 活動宣言(Das 5. Umweltpolitische Aktionsprogramm)을 들 수 있다.<sup>7)</sup> 이 宣言에서는 효과적인 환경보호를 위하여 사회의 제반 구성원들의 역할과 그 의미를 강조하고 개인과 단체에게 환경보호를 위해 提訴權을 認定할 것을 제안하고 있다. 즉 ‘환경보호조치의 효과적인 실행과 위법한 행정결정을 방지하는 법적 이익을 보장하기 위하여 公的인 利益集團에게 사실상의 提訴權을 주어야 할 것이다’는 규정이 그것이다.<sup>8)</sup> 또한 동 선언의 구현을 위하여 유럽각료회의와 유럽의회는 유럽 각국의 상이한 국내법들에서 환경보호단체들의 訴求 가능성을 제고시키는 방안에 대하여 심사하도록 규정하고 있다.<sup>9)</sup>

뿐만 아니라 유럽집행위원회(Die EG-Kommission)는 매년 유럽연합 전반에 걸친 유럽환경법의 구현상황에 대하여 보고하고 있는데, 그 내용에는 각국의 환경침해에 대한 권리구제 제도의 확충, 즉 단체소송의 도입 여부에 대한 내용이 포함되고 있다.<sup>10)</sup> 특히 유럽집행위원회는 환경법 규정의 실현에 있어 住民 및 非政府組織들의 역할을 강조하고 있는 바, 이는 바로 주민 및 환경단체들의 이익제기 및 제소권의 확대를 뜻한다.

## 2) 實體法的 規律

환경보호단체가 유럽 환경기준 등과 같은 환경보호를 위한 실체법적 규정으로부터도 단체소송을 제기할 수 있는 가능성이 있는가 하는 문제는 오래 전부터 논란의 대상이 되고 있다. 다수의 유럽법 학자들은 이를 긍정적으로 보고 있다. 그 이유는 개별 유럽법규들에 대한 준수는 사실상 환경보호단체의 利害關係(이익)와 관계가 있다는 점과 이러한 이해관

6) Krämer, in Krämer/Micklitz/Tonner(Hrsg.), Recht und diffuse Interessen in der Europ. Rechtsordnung, 1997, S. 741 f.

7) Gemeinschaftsprogramm für Umweltpolitik und Maßnahmen im Hinblick auf eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung (ABIEG 1993 Nr.C 138. S. 1)

8) ABIEG 1993 Nr.C 138.S. 1(82)

9) ABIEG 1998 Nr. L 275. S. 1 ff.

10) 이 제도에 관해서는 Schröder, NuR 1998. S. 1 (5 ff.)

계는 반드시 특정 개인의 법적 지위와 연관될 필요까지는 없다는 점, 그리고 전술한 여러 환경관계지침 등의 절차적 규정들에 비추어 그 立法趣旨가 환경문제를 둘러싸고 제기되는 여러 社會勢力간의 利害關係를 조정하고 갈등을 해소하고자 하는데 있다는 점에서이다. 이러한 견해는 첫째, 유럽법에 있어서는 오직 提訴者의 主觀的 公法的 權利의 침해에 대해서만 權利救濟의 길이 인정되는, 소위 主觀的 爭訟制度(예: 독일의 행정법원법 제42조 제2항의 규정과 같은)를 채택하고 있지 않고 있고 둘째, 적법한 행정결정에 대한 이익은 모든 자연인과 법인에 대하여 인정되어진다는 점을 그 논거로 하고 있다. 이러한 점에서 유럽법규상의 많은 환경보호 관련 조항들은 개인의 이해관계와 연관이 되고, 따라서 개별 환경관계법 조항의 준수여부에 관해서 일반인의 범위 내 포함되는 환경단체 역시 그 위반 여부를 다룰 제소권을 자동적으로 가지게 된다는 입장이 유력하다.<sup>11)</sup> 다만 환경단체의 提訴權의 대상과 관련하여 남아 있는 문제로서 유럽법상의 환경관련 조항이 개인(자연인, 법인을 포괄하는)의 이해관계에 영향을 주는 것인지에 대한 심사는 요한다고 할 것이다.

### 3) 유럽法上 團體訴訟 規定의 效力

환경보호단체들은 전술한 절차법적 내지 실체법적 규정들에 의거 유럽법원(EuGH)에 提訴할 수 있다. 그러나 이는 유럽연합의 기관에 의한 결정에 한하여서만 가능하다는 한계가 있다. 따라서 실질적으로 개인 또는 단체가 받는 환경침해에 대한 이익보호에 별다른 실익이 없다. 그 이유는 거의 대부분의 경우 환경침해를 유발하는 행정결정은 유럽연합 가맹국의 행정청에 의해서 이루어지고 있고,<sup>12)</sup> 그에 대한 불복수단은 어디까지나 개별국의 국내법인 행정쟁송법에 의할 수밖에 없기 때문이다. 유럽법상의 단체소송제도가 유럽연합 가맹국의 國內 권리구제제도에도 적용되기 위해서는 각 국의 國內法에의 導入을 통해서만이 가능하다. 이는 유럽법 실현을 위해서는 유럽연합규약에 특별히 규정하고 있는 경우를 제외하고는 국내법에 의한 제 2차적인 立法이 요구된다는 원칙에 따른 것이다.

몇몇의 예외적인 것들을 제외하면 유럽법의 실질적인 구현은 유럽연합 가맹국가들의 태도에 달려있다.<sup>13)</sup> 유럽법의 규범력과 관련하여 볼 때, 그것이 지침(Richtlinie) 형식으로 제정된 것일 경우, 유럽연합 가맹국들은 일정한 기간 내에 그 내용에 부합되는 입법적인 조치를 강구하든지 또는 행정 내부적 조치(예를 들어 행정내부 규칙)를 취하지 않으면 안될

11) Epiney, Gemeinschaftsrecht und Verbandsklage, NVwZ, 1999, S. 487

12) 유럽연합의 기관이 개별적 사항에 관해 권한을 행사하기 위해서는 유럽연합규약(EG-Vertrag)에 개별적으로 授權되어 있는 경우에 한한다(소위 개별적 사항에 대한 유럽연합의 제한적 관할권 원칙: Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung).

13) 유럽법의 구속력에 관하여는 Rengeling, VVDstRL 53(1994), S. 202

의무를 지닌다. 그러나 아직까지는 유럽법의 내용을 준수하게 할 수 있는 효과적인 강제 수단이 없다. 즉 유럽법의 내용이 각 가맹국내에서 어떠한 입법 조치를 통해 어느 정도 준수되는가를 통제하고 강제할 효과적인 수단은 존재하지 아니한다. 따라서 유럽법 내용은 각 가맹국의 내부사정에 따라 큰 폭의 내용적 變用을 인정하지 않은 수 없는 사정이다.

이러한 점에서 유럽법이 각 가맹국의 국내에서의 직접적인 효력을 가질 수 있도록 하는 방안과 함께 유럽법의 내용이 준수되지 못함으로써 개인의 손해가 발생한 경우에 그에 대한 손해배상문제는 어떻게 해결해야할 것인가 하는 것이 숙제로 되어있다.<sup>14)</sup>

유럽법원(EuGH)은 유럽법에 규정된 의무를 준수하지 아니하는 가맹국의 조치에 대한 개인의 권리구제 행사요건, 즉 제소권 인정문제와 관련하여 다음과 같은 견해를 보이고 있다. 즉 '유럽법의 적용이 개인에게 이익이 되는 한 유럽 시민은 自國에 대하여 그 준수를 요구할 수 있어야 한다' 라는 견해를 보이고 있다.<sup>15)</sup> 이와 같은 유럽법원의 견해는 유럽연합의 가맹국들의 사법절차에 있어서 개인은 유럽법이 준수되지 않는 것은 그들의 그들의 법적 이익을 침해하는 것임을 주장할 수 있다는 것을 의미한다. 즉 유럽법에서 규정하고 있는 환경보호의 이익은 그로부터 어떤 개인이 그 어떠한 형태로든지 실제적인 이익을 향유할 수 있는 한 소송을 통해 그 침해구제를 받을 수 있다는 것이다. 유럽법원의 견해는 유럽법에서 의 환경보호규정이 특정 개인의 이익을 보호하고 있지 않고 단지 공공의 이익을 추구하고 있다고 해도 그로 인해서 개인이 사실상의 이익을 누릴 수 있다면, 개인의 그 이익을 소구할 수 있다는 것이다. 이때 개인의 이익은 공공의 이익의 한 부분으로서 관련될 수 있다는 논리이다.<sup>16)</sup>

이러한 점에서 환경침해에 대한 권리구제에 있어서 원고적격을 인정함에 있어서 유럽법원의 입장은 유럽법상 보호하고자 하는 환경보호 이익이 특정 개인의 이익을 보호하고 있는가 혹은 일반 공공의 이익을 보호하고 있는가를 해석론상 구분하지 아니하고 그 것이 준수되지 못한 경우에 누구든지 소구할 수 있다는 것이다. 이는 독일법이나 우리나라에서와 같이 소위 법상 보호된 사익(rechtsschuetzende private Interesse)이 침해된 경우에 한하여 원고적격이 인정되는 것과 큰 차이가 있다.

유럽법원의 견해는 개인의 법적 이익은 일반인들의 이익이 존재하는 한 그에 수반된

14) Epiney, Umweltrecht in der EU, 1997, S. 10 ff. ZUR 1996.229)

15) 유럽법상 개인의 권리 인정에 관하여는 Classen, VerwArch 88(1997), S. 645

16) 이는 오늘날 본격적으로 논의되고 있는 공공신탁이론과 깊은 관련성이 있다. 공공신탁이론의 요지에 관해서는 Sax, The Public Trust Doctrine in Natural Resource Law: Effective Judicial Intervention, 68 Mich. Law Review, 471, 1970, 강재규, 미국환경법과 법원, 제4장 참조

다는 입장인 것으로 이해된다. 그러므로 예를 들어 유럽 환경법 지침들에서 표방되어 있는 ‘인간의 건강보호의 목적’이라는 규정은 유럽시민 개인의 법적 이익으로 인정되는 데 충분하다. 뿐만 아니라 ‘인간에게 중요한 자연자원의 보호’라는 규정의 내용 역시 개인의 법적 이익으로 인정될 수 있다. 이러한 논리에서 보면 ‘환경오염에 대한 예방 조치’라는 표현도 개인의 법적 이익과 관련되는 것으로 해석된다.

이와 같은 유럽法院의 판결에 대해서는 일부 批判이 제기되기도 하지만, 대체로 유럽법의 발전이라는 맥락에서 긍정적으로 평가되고 있다. 그리고 유럽법원의 이와 같은 판결은 비록 유럽법의 구현이 유럽연합 가맹국들에서 분권적으로 이루어지는 것이기는 하지만, 유럽법의 국내법적 구현의 방향을 제시하고 있다는 점에서 중요한 의미를 갖는다고 할 것이다.

## 2. 유럽 각국의 環境團體訴訟의 導入狀況 일반

유럽 각국에서의 단체소송의 도입 문제는 당해 국가의 행정쟁송제도와 깊은 연관이 있다. 즉 主觀的 權利救濟制度를 근간으로 하는가 아닌가의 여부와 밀접한 관련이 있다. 단체소송 도입에 있어 제기되는 문제에 대한 구체적인 해법은 여기서 찾아진다.

법률로써 환경단체들에게 단체소송을 인정하고 있는 국가로는 덴마크, 벨기에, 이탈리아, 포르투갈, 네덜란드, 그리고 매우 제한적인 것이나마 독일의 몇몇 주들이라는 연구 결과가 나와 있다. 그리고 여타의 몇몇 주요 국가들에서는 이를 판례를 통하여 도입하고 있는데, 프랑스, 그리스, 영국, 아일랜드 등이 예이다. 스위스의 경우는 行政訴訟에 있어서의 原告適格은 원칙적으로 행정처분에 대하여 그리고 개인의 主觀的 權利 侵害時에 인정되는 것이기는 하지만, 스위스 연방수준에서는 이미 약 30년 전부터 환경보호단체에게 법률로써 상당히 폭넓은 異議提起權을 부여하고 있다.<sup>17)</sup>

각국마다 차이는 있으나 환경단체의 활동목적과 관련된 일반적인 이익이 침해되었다는 것만으로 환경단체소송의 제기요건이 충족된 것으로 인정되고 있는 추세이다. 이러한 점에서 독일법에서 오랫동안 유지되어온 主觀的 公權理論과 그와 관련된 주관적 행정쟁송제도는 하나의 예외적인 제도가 되고 있다는 점이다.<sup>18)</sup> 다만 독일에 있어서는 후술하는 바와 같이 여러 州들의 자연보호법에서 공익적 환경단체소송을 인정하고 있다.

종합적으로 보면 각국의 법제도의 相異性에도 불구하고 전반적으로는 단체소송의 도입

17) Keller, Aktuelle Juristische Praxis(AJP) 1995. S. 1125

18) Blankenagel, VerwArch, 1993. S. 1; Lübke-Wolff, NuR 1993, S. 217(228)

이 확대되고 있다는 점이다. 아래에서는 단체소송제도가 최초로 법제화된 독일에서의 단체소송제도를 구체적으로 고찰함으로써 그 발전 추이를 짚어보고자 한다.

### 3. 獨逸의 團體訴訟制度

독일 환경법제상의 단체소송은 내용을 기준으로 利己的 團體訴訟(egoistische Verbandsklage)와 公益的 團體訴訟(altruistische Verbandsklage)으로 구분된다. 이를 공법적 단체소송에 국한하여 고찰하기로 한다.

#### 1) 利己的 團體訴訟

어떤 단체가 자기 자신의 公法上의 權利를 침해당하였을 경우에 제기하는 소송을 말한다. 이는 단체가 법상 보호된 자신의 이익(소위 권리)을 방어하기 위하여 자신의 이름으로 제소하는 소송을 말한다.<sup>19)</sup> 이는 단체구성원의 이익을 위한 경우에도 이러한 단체소송의 유형에 포함될 수 있다. 이러한 소송은 행정작용에 의하여 法律上 保護된 利益을 侵害당한 者(자연이든 법인이든 구분하지 아니하고)에게 인정된 主觀的 權利救濟手段의 전형적인 형태로서 개인이 제기하는 행정소송과 내용적으로 차이가 없고, 다만 그 원고가 단체라는 점에서 團體訴訟으로 불리는 것이다. 다만 이 경우에 주목할 점은 어떠한 경우에 환경보호단체에게 이와 같은 이기적 단체소송이 가능한 것인가 하는 점이다.

독일에 있어서 이와 같은 利己的 環境단체소송은 독일연방자연보호법(BNatSchG)이 환경보호단체에게 인정하고 있는 절차법적 권리에 근거하여 이루어진다.<sup>20)</sup> 독일연방자연보호법 제29조 제1항 제4호는 權利能力 있는 團體(rechtsfaehige Verband)에게 동 법 제29조 제1항 제3문에서 규정하고 있는 施設物을 건설하는데 행해지는 行政決定節次에 참여할 수 있는 權利(Mitwirkungsrecht)를 인정하고 있다. 이와 같은 행정절차상의 권리는 단체가 行政節次에 참가하여 意見을 제출하고 관련 事實關係에 관한 文書를 열람할 권리를 말한다. 그러나 이 경우에도 모든 단체에게 이와 같은 행정절차상의 참여를 보장하고 있지는 않다. 즉 동 조항에 의하면 관할 행정청이 당해 團體에 대하여 시설물의 건설로 인하여 그 활동상 영향을 받을 것이라는 점을 認定(Anerkennung) 할 경우에만이 의견제출권 내지 문서열람권을 행사할 수 있다.<sup>21)</sup>

19) Bender/Sparwasser, Umweltrecht, S. 400; Hoppe/Beckmann, Umweltrecht, S. 200

20) 공법적 영역에 있어서 법률이 단체에게 특별한 권리를 인정함으로써 이와 같은 단체소송이 이루어지는 경우는 경제행정법 영역에서 다소 존재한다. §§ 8 Abs. 4, 12, 16 Abs. 3 HandwO Bender/Sparwasser, Umweltrecht, S. 400 참조.

이 조항과 관련된 법적 문제로서 독일 학계에서 논의된 바는 환경단체가 절차참가권의 침해에 대한 다툼에 있어서 오직 행정절차의 再開나 補完만을 주장할 수 있을 뿐인가,<sup>22)</sup> 즉 다시 말하면 행정절차의 흠결의 치유만으로 당해 행정결정의 유효성을 인정할 것인지 혹은 그것을 넘어서 그들의 절차참가권을 침해한 절차적 흠결이 있는 시설물 건설에 관한 행정결정의 위법성까지도 다룰 수 있는가 하는 점이었다.

독일연방행정법원(BVerwG)은 이 쟁점과 관련하여 1991년의 판결을 통하여 ‘자연보호단체는 시설물 건설과 관련된 행정절차가 진행되는 동안에 그들의 절차참가권의 침해에 대하여 다투는 의무화소송 뿐만 아니라, 행정절차가 종료된 이후에도 당해 절차에서 이루어진 행정결정의 위법성 여부에 대해서도 취소소송을 통해 다룰 수 있다’는 요지의 판결을 함으로써 자연보호단체의 법적 지위를 더욱 강화하였다. 이 판결은 독일연방자연보호법 제29조 제1항 제4호가 공익목적의 자연보호단체들에 대하여 단순한 형식적인 절차법상의 절차참가권을 넘어 이를 실제법적인 主觀的인 權利로 인식함으로써, 그 권리를 침해한 행정결정 자체의 위법성을 인정하였다는 점에 큰 의미가 있는 것이었다.<sup>23)</sup>

이는 행정절차상의 권리가 기본권적 의미를 지닌다고 보는 독일연방헌법재판소의 견해와도 부합되는 입장이라고 할 것이다.<sup>24)</sup>

이와 같은 이기적 단체소송은 원칙적으로 한국의 현행 법제에서도 인정된다. 한국의 현행법제에서 특정단체의 행정절차법적 권리를 인정하고 있는 조항은 없으나, 어떤 단체가 토지를 소유하고 있을 경우에 당해 토지에 대하여 환경침해를 초래하는 시설물 건설을 위한 행정절차가 이루어진다면 당해 토지를 소유하고 있는 단체는 당연히 그 단체의 대표자로 하여금 당해 행정절차에 참가할 수 있는 것이다. 이러한 점은 전술한 바와 같이 단체가 소송법상의 당사자적격을 인정하고 있는 데에서도 반증이 된다. 그러나 문제는 우리나라의 현행 법제에서 독연방자연보호법 제29조 제1항 제4호에서와 같이 일정한 단체에게 특정 시설물의 건설에 관련된 행정절차에의 참여권 자체를 직접 규정한 사례는 존재하지 아니한다. 전문적 지식과 인력을 가진 공익활동 목적의 환경단체에게 사회적으로 심각한 환경침해를 야기할 개연성이 큰 시설물의 건설과 관련된 행정절차에 참가하여 환경보호를 위한 역할을 수행할 수 있게 하고, 그렇게 함으로서 행정결정의 오류를 방지할 수 있는 법제의 도입은 매우 중요한 의미를 가진다고 할 것이다.

21) 다만 시설물의 건설이 당해 단체의 활동영역에 영향을 미칠 것인가에 관한 판단과 관련하여 명확한 기준은 제시되어 있지 않다.

22) 단순한 절차적 지위 내지 권리라는 의미에서

23) BVerwG, NVwZ 1991. S. 161 (164); Schmidt, NVwZ 1993. S. 539 (544)

24) BVerfG, B. v. 1. 9. 1980, DVBl. 1981, S. 375

## 2) 公益的 團體訴訟

공익적 단체소송(altruistische Verbandsklage)은 어떤 단체가 그 자신의 권리에 대한 침해를 다투는 것이 아니라 제 3者の 權利 내지 一般公衆의 이익을 위하여 소송을 제기할 수 있는 제도를 말한다.

이와 같은 공익적 단체소송은 엄밀한 의미에서 두 가지의 경우로 구분된다. 우선 어떤 단체가 그 所屬員(Verbandsmitglied)의 권리를 위하여 환경소송을 제기하는 경우와 순수하게 일반 공중의 이익을 위하여 소송의 주체가 되는 경우가 그것이다. 前者의 경우는 단체가 실질적으로 자기 소속원 권리구제를 위한 代理訴訟의 형태를 지닌다는 점에서 이를 이기적 단체소송(egoistische Verbandsklage)의 형태로 보는 학자도 있으므로, 좁은 의미에 있어서의 공익적 단체소송은 후자의 경우에 한한다고 할 수 있다. 그러나 양자 공히 단체가 그 자신의 권리를 위하여 소송을 제기하는 것이 아니라는 점과 所屬員의 권리구제를 위한 경우에도 실질적으로는 공공의 이익을 위한 측면이 강하다는 점에서 다함께 공익적 단체소송으로 인정하여 논의 하는 것이 실제적 견지에서 의의가 있다고 할 것이다.

독일의 여러 州(베르린, 브란덴부르크, 브레멘, 함부르크, 헤센, 니더작센, 라인란트-팔츠, 짜르란트, 작센, 작센-안할트 및 튀링겐 州)의 自然保護法(NatSchG der Laender)들<sup>25)</sup> ‘자연보호단체가 연방자연보호법(BNatSchG) 제29조 제1항 제3호 및 제4호에서 규정하고 있는 시설물의 건설에 관한 행정결정이 위법한 경우에 이를 행정소송으로 다룰 수 있다’ 라는 취지 규정을 둠으로서 공익적 단체소송을 인정하고 있다.<sup>26)</sup>

여기서 주목할 점은 독일의 단체소송은 州의 개별 환경법률(주 자연보호법)에 의해 도입되어 있다는 점이다. 즉 이러한 공익적 단체소송이 행정쟁송법에 의하여 일반적으로 인정되어 있는 것이 아니라 개별적인 환경보호 실체법에 의하여 일정한 제한적 요건 하에 도입되어 있다는 것이다.<sup>27)</sup>

독일에 있어서도 이와 같은 州 법상의 요건에 해당되지 아니할 경우에는 오직 전술한 바와 같은 이기적 단체소송만이 가능하다는 점을 유의할 필요가 있다. 그러므로 어떤 환경단체가 그들의 定款 속에 공공의 이익을 위하여 활동하는 점을 규정하고 있다거나, 혹은 어떤 개인과 私法的인 契約을 통하여 환경침해에 관한 소송에서의 대리권을 부여받았다고 해도 州의 개별법 규정에 환경단체의 공익적(이타적) 提訴權을 규율하고 있지 않는 한 공

25) 베르린자연보호법 제38a, 브레멘자연보호법 제44조, 함부르크자연보호법 제41조, 헤센자연보호법 제36조, 짜르란트자연보호법 제33b조 등 참조)

26) 이에 관하여 자세히는 Blanknagel, Die Verwaltung, 1993. S.1 f.; Bender/Sparwasser, Umweltrecht 2. Aufl. 1990, Rn. 1401 f. 참조

27) Hoppe/Beckmann, Umweltrecht, S. 200

익적 단체소송은 불가능하다.<sup>28)</sup>

독일의 현행법에 의하면 聯邦이나 州의 입법자가 반드시 단체소송을 법률로써 도입해야 할 의무를 지고 있지는 않다.<sup>29)</sup> 그리고 만약 입법자가 법률로써 단체소송을 인정하고자 할 경우에는 스스로 그 제소요건을 제한할 수도 있다는 점도 일반적으로 인정되고 있다.<sup>30)</sup> 다만 유럽연합의 환경규범에 의해 일정한 내용의 단체소송제도를 독일연방공화국 내의 全般 법제에 도입하여야 할 의무성은 존재한다고 할 것인데, 그 내용이나 유럽연합법제가 그 各 國의 법제에 대해 가지는 구속력(효력 등)에 관해서는 전술하였다.

공익적 단체소송은 행정청이 환경침해시설에 대한 행정결정에서 개인의 사익보호를 위한 법규정을 위반하여 특정인의 권리를 침해한 경우는 물론이고 오직 공익추구를 목적으로 하는 법규정을 위반하여 일반인에게 피해를 야기하는 경우에까지 인정된다. 공익목적만을 가진(사익보호적 의미는 전적으로 배제된) 법규범은 환경법 영역에서 매우 많다. 즉 자연 및 경관보호법규, 기념물보호법규 및 원자력법 및 오염방지법상의 사전예방에 관한 규정들이 그것이다.<sup>31)</sup> 그러므로 단체의 제소권 행사는 특정 개인의 이익보호라는 주관적 쟁송 목적(소위 이타소송)을 넘어서 행정의 적법성 확보기능을 가지고 국민 전체의 환경보전 이익을 추구하는 제도로서 의의를 지닌다.<sup>32)</sup>

各 州들의 개별 법률에서 공익적 단체소송을 인정하고 있는 것은 주관적 쟁송구조의 패러다임에 대한 파격이다. 그러나 오늘날 독일에서는 공익적 단체소송이 도입되어 있지 아니한 많은 州들에서도 환경단체들이 世人의 관심을 끌고 있는 대부분의 환경분쟁 소송에서 주도적인 역할을 수행하고 있는 점을 볼 수가 있다. 그 주된 이유 중의 하나는 자연보호단체가 환경피해를 야기하는 시설물로부터 침해를 받게 될 토지의 所有主가 되는 때에는 그 提訴權이 인정되기 때문이다.<sup>33)</sup>

독일의 여러 州法들에서 인정되는 공익적 단체소송의 대상으로는 오직 州 행정청에 의해 이루어지는 행정결정에 대해서만 제기할 수 있다. 즉 연방 행정기관의 행정결정에 대하여는 제기할 수 없다는 것인데,<sup>34)</sup> 그 이유는 독일 基本法에 의거 州는 연방 행정기관에

28) BVerwGE 54, 211(219 ff.); Tünnesen-Harmes, Handbuch des Umweltrechts, 1995, A.6 74, 75;

Huber, in: Stober, Rechtsschutz im Wirtschaftsverwaltung- und Umweltrecht, S. 82.

29) 이는 다만 유럽법의 적용과 관련하여 논의를 요한다.

30) Kopp, VwGO, § 42 Rn. 103

31) Tünnesen-Harmes, Handbuch des Umweltrechts, A.6. 75.

32) 자연보호단체가 연방자연보호법 제29조 제1항에 의거 부여된 행정절차에 참가할 수 있는 주관적 공권의 실현을 위해 제기하는 소위 자기중심적 단체소송과 여기서의 공익적 단체소송과의 구분과 제도적 의의에 관하여는 Bender/Sparwasser, Umweltrecht, S. 402 참조

33) BVerwGE 72, 15(16)

34) 독일에 있어서는 대부분의 시설물 건설사업의 결정은 연방건설법전이나 개별 전문계획법에 의

대하여 연방법이 정하고 있는 바를 초과하는 법적 통제권한을 가지고 있지 않다는 데 있다.<sup>35)</sup>

#### IV. 우리나라에 있어서 團體訴訟의 導入 문제

행정소송법 제12조에 의거 항고소송을 제기할 수 있는 원고적격은 ‘특정 개인의 이익을 보호하는 규범’(소위 제3자 보호규범)의 존재를 요구하는 것이다. 객관소송으로서의 민중소송은 선거소송에 한하여 인정되고 있다. 우리나라의 행정소송제도는 매우 엄격한 주관적 쟁송제도를 근간으로 한다는 점을 부인할 수가 없다.

단지 우리나라에서도 전술한 바와 같이 1990년대 초반부터 법무부에 민사특별법제정특별위원회가 설치되어 미국의 대표당사자소송제도(classaction)와 독일의 단체소송제도의 도입문제를 논의해왔고, 학계에서도 集團訴訟制度의 입법화와 그에 따른 행정소송제도의 개선에 관한 연구가 있어 왔다.<sup>36)</sup>

##### 1. 이기적 團體訴訟의 도입의 경우

이기적 환경소송제도는 우리나라의 현행 법제에서도 제기 가능한 것은 아닌가 하는 생각이 든다. 그 이유는 환경단체가 환경관계 법규정에서 규율하고 있는 절차참가권을 향유할 수 있기 때문에 그 절차참가권이 침해되었음을 이유로 원고적격을 인정받을 수 있다고 할 것이기 때문이다. 관련 판례를 보면 대법원은 1998년 전원개발사업실시계획승인처분 취소소송에 관한 판결에서 “환경영향평가 대상지역 밖의 주민, 일반국민, 산악인, 사진가, 학자, 환경보호단체 등의 환경상 이익이나 ... 재산상의 익에 대해서는 ... 근거 법률에 그들의 개별적, 직접적, 구체적 이익으로 보호하려는 내용 및 취지를 가지는 규정을 두고 있지 아니하므로, 이들에게는 이와 같은 이익침해를 이유로 전원개발사업실시계획승인처분의 취소를 구할 원고적격이 없다”고 판시하였는데,<sup>37)</sup> 환경영향평가 대상지역 안에서는

거 州행정기관에 의해 이루어진다.

35) BVerwG, NVwZ 1993, 890(891)

36) 대표적으로는 김철용, 「집단소송 입법화의 문제점 -행정소송을 중심으로-」, 서원우교수 화갑논문집, 1991, 577면; 김대휘, 「집단적 소송에 관한 법률의 제정방향」, 『사법행정』, 1991, 12. 25면 이하.

37) 대법원 1998. 9. 22 선고, 97누19571 판결(판례공보 1998.11.1, 69. 2589: 발전소건설사업승인취소처분)

環境影響評價制度의 취지상 모든 住民에게 원고적격을 인정함으로써, 동 지역 내의 주민의 지위를 가지고 있는 자들이 결성한 환경단체에 대해서도 원고적격을 인정할 수 있는 근거가 될 수가 있을 것이다. 단지 환경영향평가법이 오직 환경영향평가 대상지역 안의 自然인에게만 환경침해로부터 보호될 법률상 이익을 인정하고 있는 것은 아닌가 혹은 法人인 단체에게도 이를 인정하고 있는가 하는 점은 의문으로 남지만, 오늘날 단체와 같은 法人도 별다른 사정이 없는 한 基本權의 주체로 인정되는 점을 감안하면 단체에게도 환경영향평가법상의 환경보호이익을 인정하는 것이 타당할 것으로 여겨진다.

이 판결에서 산악인, 사진가, 학자 환경보호단체 등에 대하여 원고적격을 부인한 것은 환경영향평가법 등에서도 이들에 대한 개별적 구체적 보호이익을 규율하고 있지 않다는 것이 그 이유인데, 이는 엄격한 보호규범론의 입장에 서있음을 부인할 수 없다. 그러나 이들이 환경영향평가대상지역내에 주소를 두고 있는 한에서는 환경영향평가법상의 환경영향평가절차에서의 의견제출 내지 문서열람권과 같은 절차적 권리를 가지고, 그 침해에 대해 권리구제를 청구할 원고적격을 인정할 수 있다는 데 의의가 있다. 즉 동 판결의 이와 같이 평석한다면 어떤 환경보호단체가 환경영향평가 대상지역내에 주소를 두고 있는 한 (또는 지부를 두고 있는 경우도 가능할 것임) 시설물사업실시계획승인처분에 대해 취소를 구할 원고적격이 있다는 결론에 이르게 된다. 이렇게 본다면 이는 바로 독일에서 보는 바와 같은 단체소송의 한 형태인 이기적 단체소송(실질적으로는 공익적 소송이지만)이 우리나라에서도 사실상 인정될 수 있다는 논리가 성립된다고 할 것이다.

이와 같이 이기적 단체소송이 인정될 수 있는 절차법적 근거로서는 현행 도시계획법등이 일반인들에게 개별 시설물 건설과 관련된 행정결정(도시계획시설결정 내지 사업실시계획인가 등) 절차에서 문서열람 내지 의견제출권 등을 인정하고 있다는 데서도 찾을 수 있다.

## 2. 公益的(이타적) 團體訴訟의 경우

공익적 단체소송의 본격적인 도입을 위해서는 행정소송법상 原告適格 관련 規定의 정비, 訴提起 요건의 緩和 등의 입법 작업이 요구된다는 견해가 지배적이다. 다만 현행 행정소송법 제12조의 해석 여하에 따라 별다른 입법 작업 없이도 인정될 수도 있을 것이다. 이는 현행법 하에서도 원고적격의 확대가 가능하다는 말이다. 행정소송법 제12조의 '행정소송법상의 법률상 이익개념을 해석함에 있어서 법률상 보호이익 뿐만 아니라 보호가치 있는 이익과 또한 객관소송을 도입할 수 있는 문호가 열린' 것이라는 지적을 한 바 있는데,<sup>38)</sup> 이

38) 김도창, 『일반행정법(상)』, 774면

러한 방향으로 ‘법률상 이익개념’을 확장하게 된다면 주민단체, 자연보호단체, 소비자보호 단체의 원고적격을 인정할 수 있게 되고, 이는 모든 형태의 단체소송의 길이 열리게 되는 결론에 이를 것이다. ‘법률상 이익’에 대한 이와 같은 매우 전향적인 해석은 판례와 통설에서 채택되고 있지 않음은 전술하였다.

행정소송에 있어서 ‘소를 제기할 법률상 이익’의 범위를 해석하는 데 있어서 오직 ‘법이 보호하고 있는 개인의 이익’이 침해된 경우에 그 당사자인 개인만이 항고소송을 제기할 수 있다는 엄격한 주관적 쟁송제도는 남소를 방지하는데 적지 아니한 의미가 있다. 그러나 다른 한편으로 보면 이는 항고소송의 제기 가능성이 그만큼 줄어들어 사법부에 의한 행정의 적법성 통제가 제한되는 측면이 있다. 이와 같은 행정의 적법성 확보를 위한 사법적 통제의 가능성문제와는 별도로 더욱 중요한 쟁점은 개인이 행정작용으로 인해 침해된 자기의 이익이 ‘법상 보호된 이익’인지 단지 ‘사실상 이익’에 불과한지 구분하기 어려운 경우, 행정처분 등에 대항하여 항고소송을 제기하는데 주저하게 될 문제라고 할 것이다. 항고소송이 법상 보호된 개인의 주관적 권리침해에 대한 구제수단으로서의 기능을 넘어 행정의 적법성통제의 중요 수단이라고 한다면 항고소송의 길을 넓혀주고, 소송의 대상이 된 행정처분이 비록 원고의 주관적 법적 이익을 침해하지 아니한 경우라도 위법하게 집행된 것이라면 원고주장을 인용판결을 할 수 있을 것이다. 이는 한편으로는 개인의 권리침해에 대한 구제(소의 대상이 된 행정처분이 원고의 권리침해를 야기하지 않은 경우라도)와 함께 행정의 적법성 통제도 가능하게 될 것이다.

이와 같은 논리에서 볼 때 항고소송에 있어서 원고적격의 확대를 위한 행정소송법 제 12조의 개정 필요성이 있다고 할 것이다. 다만 최근 학계에서 논의되고 있는 바와 같이 원고적격의 확대는 소의 제기가능성에 관한 것으로서 소송의 입구에 해당되고, 본안심리에서는 원고의 주관적 법적 이익의 침해여부를 가리는 문제로서 출구의 문제로 인식하고, 입구와 출구의 문에서의 판단의 잣대가 다를 수 있다고 보는 데 대해서는 타당하지 않다고 생각된다. 그와 같은 논리라면 원고적격을 넓게 인정하여 항고소송을 받아들였다고 해도 본안심리에서는 원고의 법상보호이익이 침해되지 아니하였다고 하여 원고에 대한 패소판결이 인정된다는 논지이기 때문이다. 이와 같은 법리라면 엄격히 보아 행정처분이 법상 보호된 원고의 이익을 침해하지 아니하였더라도 원고의 항고소송을 받아들여, 중국에 가서는 원고패소의 결론에 이르게 되는데, 이와 같은 점은 근본적으로 이길 수 없는 소송(불능)소송의 위험을 원고에게 감수케 하는 법리라고 평가할 수밖에 없다. 그러므로 행정처분이 원고의 법상 보호된 이익인 권리를 침해하지 아니하였다고 해도 그 개연성이 있는 이익의 침해를 받은 경우에 까지 원고적격을 인정하여 항고소송을 제기할 수 있게 하고

본안심리에서는 행정처분의 적법성 여부를 판단의 잣대로 하는 행정쟁송의 법리를 확고하게 정립할 필요가 있다고 생각된다.

현재 대법원 사법정책실에서 제안하고 있는 행정소송법 개정안에는 행정소송의 제기요건으로서 “... 소를 제기할 법적으로 정당한 이익이 있는 자”라는 규정을 마련하고 있다. ‘법적으로 정당한 이익’이 무엇을 의미하는지에 관해서는 논란이 있으나, 이는 엄격한 법적으로 보호하고 있는 이익의 범위를 넘어서 ‘법의 취지에 비추어 다툼만한 정당한 이익’으로 그 해석의 범위를 넓힌다면 사실상의 이익이라도 법의 취지로 보아 정당한 것으로 해석되면, 그에 대한 침해를 받는 자 역시 원고적격이 인정될 수 있다. 이와 같은 행정소송법의 개정이 따른다면 환경단체에게도 환경보호활동이라는 법적 관계상의 정당성 이익을 주장하여 이타적(공익적) 단체소송이 도입될 수 있는 근거가 될 수 있을 것이다.

## V. 결 어

환경단체소송의 요체는 공익적(이타적) 단체소송제도임은 물론이다. 우리나라 법제에서 이를 본격적으로 도입하기 위해서는 행정소송법에서의 원고적격 규정을 개정하거나, 환경관련 집단소송법 등을 제정하여 미국의 집단소송(class action)과 단체소송을 일괄하여 도입하거나 하는 입법조치가 요구된다.

새만금사건, 경부고속철도건설을 위한 천성산터널공사를 둘러싼 환경분쟁에 있어서 환경단체들의 활동이 활발하고, 이들 사업의 진행을 둘러싼 사회적 갈등이 비등한 사례다 빈번함을 감안하여 볼 때, 환경분쟁의 해결에 있어서 사법적 구제제도를 정비하는 것이 매우 중요한 과제임에는 이르지 않을 것이다.

전술한 바와 같이 우리나라에서와 같이 행정소송에 있어서 엄격한 주관적 쟁송제도를 채택하고 있는 독일에 있어서도 州의 법률로서 공익적(이타적) 환경단체소송을 인정하고 있고, 연방차원에서는 비록 환경단체에게 본격적인 이타적 소송의 원고적격은 인정하고 있지 않지만 독일연방자연보호법에서는 환경단체 등의 행정절차참가권을 명문으로 규정함으로써 환경단체가 환경관련 행정결정의 절차에 참가하여 환경보호를 위한 전문적인 지식과 의견을 제기할 수 있도록 소위 사전적 권리구제수단을 정비하고 있다. 또한 절차참가권을 침해당한 환경단체의 단체소송을 인정함은 물론이다.

한편 유럽연합(EU)법에서는 비록 대체적으로 유럽환경정보법, 유럽환경영향평가법 등 행정절차에 관련된 법규범이기는 하지만, 이들 법규범의 위반행위에 대하여, 일반이이나

환경단체들이 소송을 제기할 수 있는 제도를 채택하고 있음을 보았다. 유럽법원의 판례는 유럽법규범에서의 환경보호를 위한 규정들은 그것이 오직 공익을 위한 규정인가 특정 개인의 사익을 보호하기 위한 규정인가를 불문하고, 일반 개인의 환경상 이익에 대한 보호 규범, 즉 개인들의 환경보호이익을 포섭하는 공익보호규정으로 보아 소위 공익적 소송의 길을 인정하고 있다. 이와 같은 입장은 환경침해문제에 있어서 전통적인 대륙법상의 보호 규범론(Rechtsschutznorm Theorie)으로부터 탈피하고 있다고 할 것이다.

특히 환경관련 권리구제제도에 있어서의 이와 같은 법리발전은 우리나라에 있어서도 유념할 필요가 있다고 생각된다. 환경단체소송제도의 도입을 위해서는 보다 명확한 입법적 조치가 필요하다고 할 것이다.

## 【참 고 문 헌】

- Arndt H.-W., Umweltrecht, in: Steiner(Hrsg.) Besonderes Verwaltungsrecht, 5. Aufl. 1995
- Bender/Sparwasser, Umweltrecht, S. 400 ff.
- Epiney, Gemeinschaftsrecht und Verbandsklage, NVwZ, 1999, S. 487
- Gemeinschaftsprogramm für Umweltpolitik und Maßnahmen im Hinblick auf eine dauerhafte und umweltgerechte Entwicklung (ABIEG 1993 Nr.C 138. S. 1
- Hoppe E./Beckmann, Umweltrecht, S. 200 ff.
- Jonathan Harr, a Civil Action, Vintage Books(a Division of Random House, Inc.: New York), 1995.
- Krämer, in Krämer/Micklitz/Tonner(Hrsg.), Recht und diffuse Interessen in der Europ. Rechtsordnung, 1997, S. 741 f.
- Stober, Rechtsschutz im Wirtschaftsverwaltung- und Umweltrecht, S. 82 ff.
- Tünnesen-Harmes, Handbuch des Umweltrechts, 1995, A.6 S. 74 ff.;
- 강재규, 『생태주의 환경법』, 새중출판사, 2002.
- \_\_\_\_\_, 「환경법의 성격과 환경행정소송제도 -도룡릉소송을 중심으로-」, 『환경법연구』 제 27권 제1호, 2005, 1 ff.
- 김대휘, 「집단적 소송에 관한 법률의 제정방향」, 사법행정, 1991, 12. 25면 이하.
- 김도창, 『일반행정법(상)』, 774면.
- 김철용, 「집단소송 입법화의 문제점 -행정소송을 중심으로-」, 서원대학교 석사학위논문집, 1991, 577면.
- 소병천, 「환경법상 지속가능한 발전과 시민소송제도에 대한 담론」, 『환경법연구』 제27집 제1호, 2005, 131면 이하.
- 오석락, 『환경소송의 제문제』, 일신사, 1991, 35-36면.
- 이동희 외, 「인간과 자연, 환경 그리고 생태 - 환경윤리」, 동일출판사, 2000.
- 함영주, 「집단소송에 관한 연구, 우리나라의 집단소송법에 대한 검토를 겸하여」, 고려대학교 박사학위논문 1997. 12.

**【Abstract】**

**Einfuehrung des Verbandsklage in korea  
- Eine vergleichende Untersuchung der europaeischen  
Verbandsklage**

Kim, Hae Ryong / Kim, Jae Ho

Es handelt sich dabei, um die Moeglichkeit der Naturschutzverbaende gegen die Verwaltungsentscheidung umweltrelevanter Vorhaben Klage erheben zu koennen. Besonders betrachtet wurde die Erfordernisse der Einfuehrung der Verbandsklage in koreanischen Rechtssystem und die Rechtslage fuer die Verbandsklage in Europaischen Union und in der Bundesrepublik Deutschland. Im allgemein erkannt wurde im Deutschland die altruistische Verbandsklage seit 80er Jahre nach landesrechtlicher Naturschutzgesetz eingefuehert. Zwischenzeitlich wurde die egoistische Verbandsklage sich nach § 29 Abs. 1 Nr. 4 BNatSchG realisiert. Nicht zuletzt ist zu erwshnen, daß die gegenwaertige Rechtslage der Europa-Union in Bereich des Umweltschutzes, z.B. die EU-Umwelthinformationslichtlinie und EU-UVP-Richtlinie auseniandergesetzt. Nach diese europaeische Rechte ist der EU-Mitgliedstaat die Verbandklage in eigener Form in nationen Rechtssystem einzufuehren.

Bei dieser Untersuchung ist es gewartet, ein rationale Rechtssystem fuer die Verbandklage in Korea erfinden zu koennen. Angesicht dieses Zweckes, wurden die Klagemoeglichekit des Umweltschutzverbandes nach gegenwaertigen Recht Koreas und einige Probleme, die fuer die Einfuehrung dieser Klage bewaeltigt werden soll, behandelt.

Key Words : Verbandsklage, Umweltschutzverbaende, EU-Umweltrecht,  
Verwaltungsgerichtbarkeit fuer Umweltschutz,  
Rechtsschutz bei Umweltbeeintraechtigung