

法律解释与环境侵权责任 “行为违法性要件”的昭彰

唐绍均

(重庆大学 法学院,重庆 400044)

摘要:《环境保护法》和各单行的环境污染防治法以及《侵权责任法》均未涉及环境侵权民事责任“行为违法性要件”的要还是不要的问题,我们不能籍此认为其符合“行为违法性要件不要说”。基于“构成要件”的法律解释方法能够较好适应法律人的“构成要件思维”,运用它来解释原国家环保局的“行政解释”,我们发现所谓环境侵权民事责任“行为违法性要件”的不要,指的是不需要违反具有公法性质的“国家保护环境防止污染的规定”,不是指环境侵权行为是一种绝对的合法行为,而是指该行为是一种“合公法”的行为。对于环境侵权民事责任“行为违法性要件”的要还是不要的问题的回答应当是:法律构成要件要的是“行为违反私法要件”,不要的是“行为违反公法要件”,即环境侵权民事责任应以行为违反私法为要件,不以违反公法为要件。

关键词:法律解释;违法性要件;环境侵权

中图分类号:DF469

文献标志码:A

文章编号:1008-5831(2012)02-0117-05

一、“构成要件思维”与法律解释的跟进

在成文法国家,法律规范是指通过法律条文表现出来的、规定社会关系参加者某种法律权利和义务,具有严密内在逻辑结构的特殊行为规范^[1],法律规范依赖于法律条文的表述,法律条文表述的主要内容也就是一些规定法律权利与法律义务的法律规范。法律规范作用于特定的社会关系便可实现对特定社会关系的调整,达到一定的法律效果。一定法律效果发生的前提条件,常被人们称之为法律构成要件(简称构成要件),譬如一般民事侵权的加害人对受害人承担民事责任的法律效果一般应具备这样的四个前提条件:加害行为的违法性、损害后果、加害行为与损害后果之间的因果关系、加害人的主观过错^{[2]80}。这四个前提条件我们将其称为一般民事侵权责任的法律构成要件或一般民事侵权责任的构成要件,这些构成要件其实就来自于人们对相应的法律规范或法律条文的归结。

基于对发生某一特定法律效果的追求,人们逐渐习惯甚至依赖于从法律规范或法律条文中去归结相应的法律构成要件,并不断使之类型化、模式化与常态化。一旦生活中出现某种类型的案件,人们首先想到的便是要通过这种类型化、模式化的法律构成要件去分析思考案件,看是否能达致该种特定的法律效果。

收稿日期:2011-04-11

基金项目:中央高校基本科研业务费资助项目(CDJSK11012)

作者简介:唐绍均(1974-),男,重庆潼南人,重庆大学法学院副教授,法学博士,工商管理博士后,主要从事环境与资源保护法学的教学与研究。

这种从法律规范或法律条文中归结法律构成要件,再把法律构成要件用于分析解决某类案件的思维方式笔者就将其称之为“构成要件思维”,譬如前文分析的一般民事侵权责任的四个构成要件,就源自于人们对相应法律规范或法律条文的归结,之后但凡涉及此类一般民事侵权的案件,人们便直接运用这一构成要件加以模式化思考,看是否能达致追究加害人民事责任的法律效果,进而轻松地解决案件。

呈现在我们眼前的法律规范或法律条文往往种类繁多、形式分散且内容庞杂,当我们在分析、思考某一法律案件的时候,相关与不相关的法律规范或法律条文可能一起呈现。只有经过审慎辨别,我们才能确认哪些与本案相关,哪些无关,从而剔除无关的法律规范或法律条文,仅针对相关的法律规范或法律条文进行归纳、分析、判断与推理。这样的经验过程不断重复后,人们便可类型化地提炼出一些思维模式,然后直接依赖这个模式,单刀直入寻找模式所规定的要件。“构成要件思维”就是这样的一种模式化思维。

“构成要件思维”成了一种法律人的职业思维、固定思维与模型思维。于是,问题也就接踵而至:由于法律规范或法律条文囿于自成体系的表述方式,有时并不能直接、对应、清晰地表述某些或某一法律构成要件,或者说法律规范或法律条文往往会很模糊或有歧义,某些或某一法律构成要件并非就能一目了然,于是“构成要件思维”就可能受阻,由此基于构成要件的法律解释便日渐兴盛。

一部新法的出台往往能引起人们“构成要件思维”的兴奋,刺激人们对相应法律构成要件的归结兴趣,一旦出现法律规范或法律条文的模糊或歧义问题,基于构成要件的法律解释也就相随而来,诸如解释某类责任的法律构成要件究竟有几个?是哪几个?哪一些法律规范或法律条文分别体现了这些法律构成要件?每一法律构成要件又该如何理解?如此,法律实施起来便有可能变得更加顺利。

基于“构成要件”的法律解释方法能够良好适应人们的“构成要件思维”。实际上,一些学理解释往往就是走的基于“构成要件”的法律解释路子。笔者也希望这种基于“构成要件”的法律解释能被大量推广应用到正式的法律解释中,让正式的法律解释尽量直截了当、明白无误地围绕各“构成要件”来展开,进而解决诸如文中所重点论述的“行为违法性要件”

需要还是不需要的论争。

二、环境侵权责任“行为违法性要件”的立法冲突与行政解释的回应

前文已经提到,一般侵权行为的民事责任的构成要件有四个:加害行为的违法性、损害结果、加害行为与损害结果之间的因果关系、加害人的主观过错。由于环境侵权是一种特殊侵权行为,适用无过错责任原则,而无过错责任原则的一个重要特征就是把加害人的主观过错排除在其构成要件之外。因此,环境侵权民事责任的构成要件只有三个:加害行为的违法性、损害结果、加害行为与损害结果之间的因果关系^{[2]80}。环境侵权行为是一种现代社会所特有的新型侵权行为,具有与传统侵权行为迥异之性质,一些学者提出了“行为违法性要件不要说”^{[2]80,84-87},当然也有学者针锋相对提出了“行为违法性要件说”^{[2]83-84}。所以,“行为违法性要件”的要还是不要^[3]也就成了一个聚讼纷纭的问题^[4]。

从现行立法看,中国《民法通则》与《环境保护法》的相关立法的确存在一些冲突。中国1986年制定的《民法通则》第124条有如下规定:“违反国家保护环境防止污染的规定,污染环境造成他人损害的,应当依法承担民事责任。”一看便知,本条省略了主语“污染者”(《侵权责任法》第65条所称),所规定的“污染者”必须为之承担法律责任的行为为“违反国家保护环境防止污染的规定,污染环境造成他人损害”的行为。详言之,“污染者”须为之承担法律责任的行为必须同时满足两个基本条件:(1)违反国家保护环境防止污染的规定;(2)污染环境造成他人损害。由于“污染者”实施的是“污染环境造成他人损害”的行为,往往也就被称之为环境侵权行为,再加之本条规定的“应当依法承担”的法律责任为“民事责任”,所以本条所称的法律责任也就被称之为环境侵权民事责任。根据环境侵权民事责任的构成要件之一“加害行为的违法性”来分析,恐怕“违反国家保护环境防止污染的规定”是否就是“违法”需要解释。而1989年制定的《环境保护法》第41条第1款规定:“造成环境污染危害的,有责任排除危害,并对直接受到损害的单位或者个人赔偿损失。”本条同样省略了主语“污染者”,所规定的“污染者”必须为之承担法律责任的行为为“造成环境污染危害”的行为。详言之,“污染者”须为之承担法律责任的行为只须满足一个基本条件即“造成环境污染危害”。由

于“污染者”实施的是“造成环境污染危害”的行为,往往也就被称之为环境侵权行为,再加之本条规定的责任形式为“排除危害,并对直接受到损害的单位或者个人赔偿损失”,属于典型的民事责任形式,所以本条所称的法律责任也可被称之为环境侵权民事责任。根据环境侵权民事责任的构成要件之一“加害行为的违法性”来分析,本条对行为是否应具有违法性未曾涉及。此外,各单行的环境污染防治法也对此作了与《环境保护法》相似的规定^{[2]81}。

笔者认为,基于“违反国家保护环境防止污染的规定”是否就是“违法”尚待解释,我们不能就此得出《民法通则》第124条就符合“行为违法性要件说”;基于《环境保护法》以及各单行的环境污染防治法对行为是否应具有违法性未曾涉及,我们也不能就此认为其符合“行为违法性要件不要说”^[5],只能说“行为违法性要件”要还是不要依然是个未解的问题。

为此,1991年湖北省环保局和武汉市中级人民法院,在处理东湖水污染案件的过程中,就环境侵权民事责任的法定条件问题致函原国家环保局,原国家环保局以《关于确定环境污染损害赔偿问题的复函》的形式对此作出行政解释。对于环境侵权责任“行为违法性要件”要还是不要的问题,原国家环保局的行政解释认为“承担污染赔偿责任的法定条件,就是排污单位造成环境污染危害,并使其他单位或者个人遭受损失”,“现有法律法规并未将污染物的排放是否超过标准,作为确定排污单位是否承担赔偿责任的条件”。

换言之,该行政解释认为环境侵权民事责任的构成要件只有两个:排污单位造成环境污染危害与受害人遭受损失,至于排污单位造成环境污染危害与受害人遭受损失之间是否存在因果关系在所不问。依据1992年7月14日最高人民法院发布的《关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉若干问题的意见》第74条规定以及2001年12月6日最高人民法院发布的《关于民事诉讼证据的若干规定》第4条第1款第(3)项规定:“因环境污染引起的损害赔偿诉讼,由加害人就法律规定的免责事由及其行为与损害结果之间不存在因果关系承担举证责任。”可知排污单位造成环境污染危害与受害人遭受损失之间的因果关系这一构成要件还是必需的,只不过实行的是举证责任倒置罢了。

至于“行为违法性要件”的要还是不要的问题,多数人认为原国家环保局的行政解释符合“行为违法性要件不要说”^{[2]87-90}。但笔者认为,尽管原国家环保局的行政解释未将“行为违法性要件”列为“承担污染赔偿责任的法定条件”,但不能籍此认为其符合“行为违法性要件不要说”,因为《环境保护法》与各单行的环境污染防治法也未将“行为违法性要件”列为承担环境侵权责任的构成要件,如果单凭这一点就可得出行政解释符合“行为违法性要件不要说”结论的话,《环境保护法》与各单行的环境污染防治法均应符合“行为违法性要件不要说”,那么行政解释出台的必要性就值得怀疑。

三、《侵权责任法》对“行为违法性要件”行政解释的依循

《侵权责任法》第65条规定:“因污染环境造成损害的,污染者应当承担侵权责任。”本条补全了主语“污染者”,所规定的“污染者”必须为之承担法律责任的行为为“污染环境造成损害”的行为。详言之,“污染者”须为之承担法律责任的行为只须满足一个基本条件即“污染环境造成损害”。由于“污染者”实施的是“污染环境造成损害”的行为,再加之本条明确规定“承担侵权责任”,所以本条所称的法律责任当为名副其实的环境侵权民事责任。根据环境侵权民事责任的构成要件之一“加害行为的违法性”来分析,本条对行为是否应具有违法性也未曾涉及。

《侵权责任法》第65条与《环境保护法》、各单行的环境污染防治法以及原国家环保局的行政解释在表述上是一致的,即不涉及环境侵权责任“行为违法性要件”要还是不要的问题。另外,由于《侵权责任法》第66条规定:“因污染环境发生纠纷,污染者应当就法律规定的不承担责任或者减轻责任的情形及其行为与损害之间不存在因果关系承担举证责任。”按照“构成要件思维”我们不难发现,与原国家环保局的行政解释相比,《侵权责任法》中的环境侵权民事责任的构成要件有三个:“污染者”污染环境造成损害、受害人遭受损害以及“污染者”污染环境造成损害与受害人遭受损害之间的因果关系。

那么,我们是否可以依据《侵权责任法》对环境侵权责任“行为违法性要件”要还是不要问题的未曾涉及而直接得出环境侵权责任根本就不需要“行为违法性要件”的结论呢?笔者认为,单就《侵权责任

法》对环境侵权责任的现有法律规定来看,《环境保护法》与各单行的环境污染防治法以及原国家环保局的行政解释的相关规定较之也并不逊色,凭什么在《环境保护法》与各单行的环境污染防治法以及原国家环保局的行政解释下不能得出“行为违法性要件”不要的结论,而在相关内容几无差别的《侵权责任法》下就可以得出“行为违法性要件”不要的结论呢?事实上,《侵权责任法》对环境侵权责任“行为违法性要件”要还是不要的问题确实并未有所突破。

值得一提的是《侵权责任法》使用了“损害”一词而非《环境保护法》、各单行的环境污染防治法以及原国家环保局的行政解释中常用的“危害”。基于环境侵权后果的严重性、潜伏性和渐进性特点,环境侵权的成立并非一定要造成损害结果,如有造成损害结果的危险,行为人也应承担相应的侵权责任^{[2]58-59}。可见,《侵权责任法》第65条并非就比《环境保护法》与各单行的环境污染防治法以及原国家环保局的行政解释的相关规定更完善。

基于《侵权责任法》对环境侵权责任“行为违法性要件”要还是不要的问题的无涉以及对环境侵权民事责任三个构成要件的依循,我们还是只能说“行为违法性要件”要还是不要依然是个未解的问题。

四、解释“行政解释”与环境侵权责任“行为违法性要件”的昭彰

难道环境侵权民事责任“行为违法性要件”要还是不要的问题真的就无解吗?非也。我们不妨再仔细研读一下原国家环保局的《关于确定环境污染损害赔偿问题的复函》的全文内容:根据《中华人民共和国环境保护法》第41条第1款的规定:“造成环境污染危害的,有责任排除危害,并对直接受到损害的单位或者个人赔偿损失。”其他有关污染防治的法律法规,也有类似的规定。可见,承担污染赔偿责任的法定条件,就是排污单位造成环境污染危害,并使其他单位或者个人遭受损失。现有法律法规并未将有无过错以及污染物的排放是否超过标准,作为确定排污单位是否承担赔偿责任的条件。至于国家或者地方规定的污染物排放标准,只是环保部门决定排污单位是否需要缴纳超标排污费和进行环境管理的依据,而不是确定排污单位是否承担赔偿责任的界限。《中华人民共和国水污染防治法实施细则》第36条还明确规定,缴纳排污费、超标排污费的单位或者个人,并不免除其赔偿损失的责任。

为此,笔者拟运用基于“构成要件”的法律解释方法对原国家环保局的行政解释加以解释,以期对环境侵权民事责任“行为违法性要件”要还是不要的问题作出回答。

(1)原国家环保局的行政解释路子实际上就是一种基于“构成要件”的法律解释;该行政解释意在确定环境污染损害的赔偿责任,按照“构成要件思维”方式,原国家环保局也试图从现有法律规范或法律条文中去归结环境污染损害赔偿责任的构成要件,并尝试着归结并明示了两个构成要件:排污单位造成环境污染危害与受害人遭受损失,实际上因果关系要件也应隐含其中,即排污单位造成环境污染危害的“因”导致了受害人遭受损失的“果”。

(2)行政解释也有对环境侵权民事责任“行为违法性要件”要还是不要问题的分析;行政解释并未将“行为违法性要件”列为“承担污染赔偿责任的法定条件”,且还指明“现有法律法规并未将污染物的排放是否超过标准,作为确定排污单位是否承担赔偿责任的条件”,“至于国家或者地方规定的污染物排放标准,只是环保部门决定排污单位是否需要缴纳超标排污费和进行环境管理的依据”。按理说,行政解释归结并明示环境污染损害赔偿责任的构成要件就已经解释清楚了,为何还要不厌其烦论述这些内容呢?我们知道,《民法通则》第124条有“违反国家保护环境防止污染的规定”的表述,其中“国家保护环境防止污染的规定”所指应该为“国家运用权力保护环境防止污染的规定”,言下之意此处所指的“国家保护环境防止污染的规定”应该是公法,而非私法。该行政解释意在适用《环境保护法》而非《民法通则》,所以对承担法律责任的行为不再有违反公法性质的“国家保护环境防止污染的规定”的要求,至于是何原因,行政解释仅仅提到具有公法性质的“国家保护环境防止污染的规定”之一种,即“国家或者地方规定的污染物排放标准”“只是环保部门决定排污单位是否需要缴纳超标排污费和进行环境管理的依据,而不是确定排污单位是否承担赔偿责任的界限”。因此,所谓环境侵权民事责任“行为违法性要件”的不要,指的就是不需要违反具有公法性质的“国家保护环境防止污染的规定”。

(3)所谓环境侵权民事责任“行为违法性要件”的不要,并非指环境侵权行为就是一种绝对的合法行为,而是指这是一种“合公法”的行为。事实上,环

境侵权行为不仅可能违反了前述《民法通则》《环境保护法》与各单行的环境污染防治法,还可能违反了即将生效的《侵权责任法》,怎么可能是绝对的合法行为?如果是合法行为,“污染者”又怎么可能因此承担赔偿责任呢?

(4)结论:加害人符合公法规定的行为,仍有可能承担环境侵权损害赔偿赔偿责任,就在于该行为仅满足了公法的强制性约束而并未满足私法有关人身财产方面的义务性规定,且二者的功能与效果各异,不能相互取代。对于环境侵权民事责任“行为违法性要件”的要还是不要的问题的回答应当是:法律构成要件要的是“行为违反私法要件”,不要的是“行为

违反公法要件”,即环境侵权民事责任应以行为违反私法为要件,不应以违反公法为要件。

参考文献:

- [1]赵震江,付子堂.现代法理学[M].北京:北京大学出版社,1999:37.
- [2]张梓太.环境法律责任研究[M].北京:商务印书馆.
- [3]陈程,李爱年.论环境侵权责任不以“行为违法性”为要件[J].行政与法,2008(4):113-115.
- [4]吴培吉.论环境侵权责任不以“行为违法性”为构成要件[J].法制与社会,2009(34):64-65.
- [5]浦纯钰,朱竟艳.论环境侵权责任的构成要件[J].辽宁行政学院学报,2008(5):37-38.

Interretation of Law and Revelation of “Behavioral Illegal Element” of Environmental Infringement Responsibility

TANG Shao-jun

(School of Law, Chongqing University, Chongqing 400044, P. R. China)

Abstract: Whether the “behavioral illegal element” of environmental infringement civil responsibility is necessary or not is not touched upon by Environmental Protection Law, each individual environmental protection laws, and Law of Liability for Infringement. Hence we can not conclude that it is in line with the theory of “behavioral illegal element being unnecessary”. The way for interpretation of law based on “elements” can perfectly fit the “element thinking” of legal person. It can be used to explain the “Administrative Interpretation” of the Bureau of Environmental Protection of PRC. We can find that the “behavioral illegal element” of environmental infringement civil responsibility is unnecessary has other meaning. It means that the “behavioral illegal element” of environmental infringement civil responsibility is a kind of conduct “Being within the Public Law”. The answer to the question that whether the “behavioral illegal element” of environmental infringement civil responsibility is necessary or not should be: the “behavioral illegal element” of environmental infringement civil responsibility requires the element of breach of Private Law instead of breach of Public Law.

Key words: interpretation of law; illegal element; environmental infringement

(责任编辑 胡志平)