

【文章编号】1002—6274(2017)01—104—08

无意思联络环境污染者对外责任研究^{*}

——以《侵权责任法》第67条为展开

王丽萍¹ 李 宁²

(1. 山东大学法学院, 山东 济南 250100; 2. 山东法官培训学院, 山东 济南 250013)

【内容摘要】自1979年《环境保护法(试行)》以来,我国环境侵权立法呈现强化侵权人责任之势,但是《侵权责任法》第67条关于造成同一损害的数个无意思联络污染者对外承担按份责任的规定与我国立法趋势相悖,与国外立法、判例与主流学说也相去甚远。最高人民法院《关于审理环境侵权责任纠纷案件适用法律若干问题的解释》形式上摆脱了第67条的桎梏,实质上依然未摆脱其影响。在我国环境保护形势十分严峻的当下,针对造成同一损害的数个无意思联络污染者,在立法上应当构建“以连带责任为原则,并予以适当限制”的对外责任制度。

【关键词】环境侵权 无意思联络 连带责任

【中图分类号】DF526 【文献标识码】A

自1979年《环境保护法(试行)》颁布以来,我国出台了一系列关于环境保护的立法及相关司法解释,就环境侵权责任的民事立法而言,《民法通则》、《侵权责任法》及最高人民法院司法解释的相关规定呈现出强化侵权人责任、加强受害人保护之势。^①但面对环境侵权的隐蔽性、复杂性、广泛性、严重性,相对于国外立法、判例与主流学说等而言,我国环境侵权责任制度有待于进一步完善。我国《侵权责任法》第67条关于数个无意思联络的污染者^②按所排“污染物的种类、排放量等因素”确定责任份额并承担相应责任的规定与主张造成同一损害的数个排污者对外承担连带责任的国外立法、判例与主流学说等相去甚远,这不利于《侵权责任法》“预防并制裁侵权行为,促进社会和谐稳定”之立法目的的实现。尽管自2015年6月3日起施行的最高人民法院《关于审理环境侵权责任纠纷案件适用法律若干问题的解释》(法释[2015]12号)(以下简称《环境侵权责任纠纷解释》)将《侵权责任法》第11条、第12条适用于环境侵权案件,但是《环境侵权责任纠纷解释》未从根本上克服《侵权责任法》第67条的弊端。本文在回

顾我国环境侵权责任立法的三个阶段的同时,探究《侵权责任法》中无意思联络环境污染者对外责任制度的局限,指出相关司法解释中的不足,并提出建议,希望对于完善我国无意思联络环境污染者对外责任制度有所裨益。

一、我国环境侵权责任立法的三个阶段

自1979年《环境保护法(试行)》首次确立环境侵权人需承担“经济责任”至今,以1989年《环境保护法》的开始实施与2010年《侵权责任法》的开始实施为时间节点,我国关于环境侵权责任的立法大体经历了三个阶段。

1979年《环境保护法(试行)》首次从法律层面上确立了污染者的责任。第32条第2款规定污染者需承担“经济责任”,并确立了以污染者违法为前提的“宽松式”过错责任原则^[1],追究污染者责任需满足以下条件:行为违法性(“违反《环境保护法(试行)》和其他环境保护的条例”)、行为达到“严重”程度(“严重污染和破坏环境”、“造成……重大损失”)、造成“严重”损害后果(“引起人员伤亡或者造

^{*} 基金项目: 本文系国家社科基金重大项目“全面推进生态文明司法保障机制研究”(2014ZDA073)、山东省高级人民法院重点调研课题项目“关于环境公益诉讼相关问题的调研”、山东省法学会2016年度省级法学课题研究项目“关于山东环境公益诉讼相关问题的调研”(SLS(2016)E60)、2016年济南市哲学社会科学规划项目“全面加强生态泉城建设的司法保障研究”(JNSK16C06)的阶段性成果。

作者简介: 王丽萍(1965-),女,山东文登人,法学博士,山东大学法学院教授、博士生导师,研究方向为民商法学;李 宁(1985-),男,山东青州人,法学博士,山东法官培训学院(国家法官学院山东分院)讲师,研究方向为民商法学、环境公益诉讼。

成农、林、牧、副、渔业重大损失”)、违法行为与损害后果存在因果关系。^③另外,第32条关于综合适用行政责任、民事责任与刑事责任并优先适用行政责任的规定也不同于为当今所倡导的“以污染者财产优先支付侵权赔偿金”原则。1986年《民法通则》采用了《环境保护法(试行)》确立的以污染者违法为前提的过错责任原则,但不再以“严重污染和破坏环境”、“造成……重大损失”等作为侵权责任的构成要件。^④

随着改革开放不断深入,工业化进程的加速,面对新型环境侵权、大规模环境侵权所带来的挑战与难题,我国环境侵权立法所采用的过错责任原则弊端百出。对此,1989年《环境保护法》确立了环境侵权的无过错责任原则。^⑤“违反《环境保护法》和其他环境保护的条例、规定”不再是环境侵权的构成要件。1989年《环境保护法》在强化侵权人责任方面,还体现于对污染者免责予以严格限制的第41条第3款,其规定为仅当污染“完全由于不可抗拒的自然灾害”引起,且污染者“及时采取合理措施”时才可以免责。还需指出的是,第41条第2款拓宽了救济途径,被侵权人既可通过行政途径请求救济,又可通过诉讼途径请求赔偿。无过错责任原则的确立、被侵权人救济途径的拓宽与对污染者免责的严格限制极大地强化了环境侵权责任。但未关注无意思联络污染者对外责任的问题。

2009年《侵权责任法》第八章“环境污染责任”首次全面确立了我国环境侵权责任制度。第八章四个条文分别就环境侵权责任的归责原则(第65条)、污染者的举证责任(第66条)、环境污染数人侵权行为的责任分担规则(第67条)与第三人过错导致环境污染的不真正连带责任(第68条)做出了规定。相对于《民法通则》与之前的两部《环境保护法》,《侵权责任法》在多个方面进一步强化了环境污染者的侵权责任:第一,加重了污染者的举证责任,第66条规定“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”^⑥;第二,针对第三人过错导致环境污染的情形,第68条规定被侵权人既可以向污染者,又可以向第三人请求赔偿。环境侵权责任成为《侵权责任法》中无过错责任最严格的一类,也就是说,在整个民法范畴内,环境侵权责任是对加害人要求最为苛刻的。2015年1月1日,修订后的《环境保护法》

开始实施。根据第64条的规定,环境侵权责任直接适用《侵权责任法》的有关规定。

从以上发展历程来看,尽管我国环境侵权责任制度呈现出不断强化污染者责任之势,但遗憾的是,《侵权责任法》还存在诸多不足,如关于无意思联络污染者对外责任制度的规定。

二、《侵权责任法》中无意思联络污染者对外责任制度的局限

仅关注私人间利益冲突并提供私益救济的侵权法,面对环境污染或生态破坏所损害的环境公共利益无法提供解决方案与救济途径,旨在同时救济私益与环境公共利益的环境法应运而生。但环境法的产生与发展,并没有排斥侵权法关于环境侵权责任规范的适用。相反,环境侵权责任制度并存于环境法与侵权法,是许多国家采用的立法例,如《德国环境责任法》与《德国民法典》并存,《法国环境法典》与《法国民法典》并存,《日本民法典》与《日本公害健康受害赔偿法》并存。侵权法往往还是环境侵权责任制度的一般法,环境立法常就环境侵权责任的规定直接引致侵权法条文,如《德国环境责任法》共五个条款“准用”、“适用”《德国民法典》相关条款,^⑦《法国环境法典》相关条款同样涉及了《法国民法典》。^⑧我国环境侵权责任立法也在这方面进行了探索,如2014年修订后的《环境保护法》第64条规定“因污染环境和破坏生态造成损害的,应当依照《中华人民共和国侵权责任法》的有关规定承担侵权责任”。

根据第64条规定,数人环境侵权对外责任应适用《侵权责任法》第67条^⑨。根据文意解释,第67条可解释为无意思联络的数个污染者,根据其所排放的污染物种类、排放量等因素确定其所承担的份额,并根据份额对外承担相关责任,而非连带责任。第67条如此规定,实质上遵循了《侵权责任法》第12条就数个无意思联络人共同造成侵权所确立的一般规则——按份责任,即第12条在环境侵权领域的具体化。^[1]还需要说明的是,《侵权责任法》第12条本身就背离了《最高人民法院关于审理人身损害赔偿案件适用法律若干问题的解释》(简称《人身损害赔偿解释》)第3条针对共同侵权行为所采用的“客观说”,而采用“主观说”与当今侵权法的发展则是相左的。

第67条关于数个污染者对外承担按份责任的规

定,至少存在以下弊端:第一,对被侵权人而言,其可能面临求偿困难,甚至损害无法得到填补,因为被侵权人面对的数个污染者中很可能存在赔偿能力不足、甚至是缺乏赔偿能力的污染者;第二,对污染者而言,经营现状较好的大企业,却因仅仅承担相应份额的责任而很可能继续“肆意妄为”;第三,对环境、生态而言,继续“肆意妄为”的污染者将进一步污染环境、破坏生态。这种不利于被侵权人,却相对有利于经营现状较好的大企业的责任分担方式,不仅不利于《侵权责任法》“制裁侵权行为”之立法目的的实现,而且也难以实现《环境保护法》“保护和改善环境,防治污染和其他公害,保障公众健康,推进生态文明建设,促进经济社会可持续发展”之目的。可以说,第67条与《侵权责任法》第八章其他条款强化污染者责任、加强对被侵权人保护的立法理念不相符合。

《侵权责任法》第67条也与当今许多国家或地区的立法、判例与主流学说相去甚远。自罗马法以来,大陆法系侵权法连带责任适用范围经历了一个逐渐扩张的过程,这源于大陆法系国家或地区对“共同关系”理论的逐步扩张,如德国通过判例放弃了曾坚持的“主观共同说”,将连带责任扩大至不作为侵权,并确立了当无法区分数个侵权人责任时适用连带责任的规则;即便限制适用连带责任的法国也为加强对被侵权人的保护而在司法实践中扩大了连带责任的适用范围。有些大陆法系国家或地区则通过判例直接确立了“关联共同说”的共同关系理论,如日本于1972年在“四日市公害案”中确立了客观关联共同侵权行为理论,^{[2]P339-341}我国台湾地区“司法院”于1977年6月1日变更了“最高法院”1966年第1978号判例,主张“共同侵权行为人间不以有意思联络为必要”。英美法系在环境侵权领域也有类似规定,如被评为“美国环境法有史以来最为严厉、最有争议却得到联邦法院最广泛支持的环境立法”^{[3]P11}的《综合环境反应、补偿与责任法》突破了《美国侵权法重述》(第二次)的相关规定,对污染土壤与损害自然资源的行为适用有追溯力的连带责任。^{[4]P119-122}

正因为如此,有的学者提出,应当限制《侵权责任法》第67条在司法实践中的适用,将其解释为污染者承担连带责任后的内部划分依据,这种解释既符合了我国的传统实践,又符合国际上强化污染者责任、加强对被侵权人保护的立法趋势。^{[5]P178}

三、司法解释对《侵权责任法》第67条的调整及其不足

为正确审理环境侵权责任纠纷案件,最高人民法院于2015通过了《环境侵权责任纠纷解释》。《环境侵权责任纠纷解释》第2、3条分别明确了两个以上污染者共同实施污染行为、无意思联络的数个污染者分别实施污染行为造成同一损害的责任承担方式。《环境侵权责任纠纷解释》第3条将无意思联络的数个污染者实施污染行为造成同一损害情形分为三类:每一个污染者的污染行为都足以造成全部损害的数个污染行为“叠加”后造成同一损害的、每一个污染者的污染行为都不足以造成全部损害的数个污染行为“叠加”后造成同一损害的、部分污染者污染行为足以造成全部损害的单个或数个污染行为与部分污染者污染行为只造成部分损害的单个或数个污染行为“叠加”后造成同一损害的,三种情形分别适用《侵权责任法》第11、12条以及在“共同造成的损害部分”范围内适用第11条,即对外分别承担连带责任、按份责任、部分连带责任。实质上,根据《环境侵权责任纠纷解释》第4条与《侵权责任法》第67条的条文相关性以及最高人民法院研究室负责人就该司法解释的释疑来看,最高人民法院将《侵权责任法》第67条解读为数个污染者对外承担责任后的内部责任划分的依据。^⑩这意味着,造成同一损害的数个污染者对外责任承担适用《侵权责任法》第二章的规定,对内责任划分适用《侵权责任法》第67条的规定。

(一) 司法解释对《侵权责任法》第67条的调整

法律难免具有一定程度的粗糙和不足。《侵权责任法》颁布不久即着手予以修订,将不利于法律的稳定性与权威性,因此,《环境侵权责任纠纷解释》通过适用《侵权责任法》第11、12条以限制第67条的适用,在一定程度上避免了适用第67条所产生的消极影响。这在保证法律准确性与稳定性的前提下,在一定程度上达到了强化污染者责任、加强对被侵权人保护的立法目的。这尤其体现于适用《侵权责任法》第11条的《环境侵权责任纠纷解释》第3条第1款。《侵权责任法》第11条是关于“原因竞合”情形下数个侵权行为人承担连带责任的规定,^⑪只要每一个污染者的污染行为都足以造成全部损害,无论污染者之间存在意思联络与否,也无需考虑“污染物的种类、排放量、危害性以及有无排污许可证、是否超过污染

物排放标准、是否超过重点污染物排放总量控制指标等因素”^⑩,任一污染者都需要就全部损害对外承担全部责任。这还体现于适用《侵权责任法》第11条的《环境侵权责任纠纷解释》第3条第3款,但第3款仅将第11条适用于“共同造成的损害部分”。

但是,《环境侵权责任纠纷解释》第3条的进步性仅是相对于《侵权责任法》第67条而言,第3条关于无意思联络的数个污染者实施污染行为造成同一损害情形的划分增加了被侵权人的负担而不利于其损害赔偿请求权的实现,与当今许多国家或地区的立法、判例相比,犹有不足。

(二)《侵权责任法》第67条确立规则的延续

《环境侵权责任纠纷解释》第3条将无意思联络的数个污染者实施污染行为造成同一损害情形分为三类,并在对外责任承担上采用了不同的责任分担方式。这种细化方式的进步性体现在避免适用《侵权责任法》第67条,针对每个污染者的污染行为都足以造成全部损害的情形(第1款)与部分污染者污染行为足以造成全部损害与部分污染者污染行为不足以造成全部损害“叠加”后造成全部损害的情形(第3款)适用或者在“共同造成的损害部分”范围内适用《侵权责任法》第11条,即连带责任。但是对于每个污染者的污染行为都不足以造成全部损害但“叠加”后造成全部损害的情形,根据《环境侵权责任纠纷解释》第3条第2款规定,污染者对外承担按份责任,实质上这一条款遵循了《侵权责任法》第67条确立的规则。上述已分析,第67条存在诸多弊端,第2款显然依然利于经营现状较好的大企业而不利于被侵权人损害赔偿请求权的实现。另外,第67条实质上是第12条所确立的“数个非充足原因偶然结合造成同一损害需承担按份责任”原则在环境侵权领域的具体化,第2款不适用更为具体的、规则性的第67条而直接适用原则性的第12条显然是不合适的。

(三)司法解释对被侵权人举证责任的加重

环境侵权责任是一种结果责任,采用无过错责任原则,当事人之间仅需就污染行为、损害后果、污染行为与损害后果之间的因果关系举证。尽管《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉若干问题的意见》第74条、《最高人民法院关于民事诉讼证据的若干规定》第4条、《侵权责任法》第66条均对环境侵权行为的举证责任进行倒置分配,但是关于污染者的侵权行为、侵权行为造成的损害后果的举

证责任依然由被侵权人承担,这为《环境侵权责任纠纷解释》第8条所确认,第8条明确规定提起环境公益诉讼诉讼需要提供“被告的行为已经损害社会公共利益或者具有损害社会公共利益重大风险的初步证明材料”。向环境排放污染物,并不必然具有违法性与可责性,尤其是排放行为符合法律法规所规定的许可标准,这就需要被侵权人就侵权(排放)行为举证。另外,根据《民事诉讼法》第119条的规定^⑪,被侵权人只有具有具体的诉讼请求才能起诉,这要被侵权人就自身所受损害的范围、程度与具体数额等进行举证。被侵权人需具备明确被告与具体的诉讼请求才能起诉,这实质上与被侵权人需承担的举证责任相一致。被侵权人在关于污染者侵权行为与侵权行为造成损害后果的举证,在起诉之时,即是确定“明确的被告”与“具体的诉讼请求”。

《环境侵权责任纠纷解释》第3条,除第1款“每一个污染者的污染行为都足以造成全部损害;……污染者承担连带责任”之外,第2款、第3款关于污染者对外责任的承担方式并没有摆脱《侵权责任法》第67条的弊端,甚至一定程度上增加了被侵权人的举证责任。第2款关于其单独污染行为不足以造成全部损害而“叠加”后造成同一损害的数个污染者承担按份责任的规定,要求被侵权人需要分别向各个污染者提起诉讼请求,而环境侵权具有复杂性、综合性等特点,很多案件在起诉时并不能确认具体污染者,所以被侵权人的权益将难以得到全部、有效救济。第3款情形下的被侵权人同样可能面临第2款情形下被侵权人所面临的困境,只有当被侵权人“有幸”将数个污染者中“污染行为足以造成全部损害”的那个(或那些)污染者列为被告,才可能得到全部救济。尽管被侵权人可以在诉讼过程中追加造成其损害的其他污染者为被告,但是被侵权人的合法权益将因诉讼程序的迟延而难以得到及时救济。另外,再迫于《侵权责任法》第66条关于被告可以提出反证以减轻或者免除责任的规定,第2款、第3款的适用可能会导致两个极端:一方面,被侵权人不得不花费过多的时间与物力确认“全部”适格被告;另一方面,被侵权人可能会无限制地增加被告,或者是诉讼过程中无休止地追加被告。前者加重了被侵权人的举证责任,后者则将增加诉累,且都不利于被侵权人合法权益的及时实现。

而实践中,第1款所规定的环境侵权类型是少数,大量案件更多的是每一个污染者的污染行为都不

足以造成全部损害的数个无意思联络污染者的污染行为“叠加”后造成的,或者是部分污染者污染行为足以造成全部损害的单个或数个污染行为与部分污染者污染行为只造成部分损害的单个或数个污染者行为“叠加”后造成的。^{[5]P178}这意味着《环境侵权责任纠纷解释》第3条第1款在司法实践中的适用空间不大,也即《环境侵权责任纠纷解释》相对于《侵权责任法》而言,并未从根本上解决问题。

四、无意思联络污染者对外责任制度的完善

综上,《侵权责任法》第67条存在诸多弊端,最高人民法院颁布的《环境侵权责任纠纷解释》也未从根本上解决问题。尽管《环境侵权责任纠纷解释》从形式上将《侵权责任法》第67条作为污染者承担责任后的内部划分依据,但实质上《环境侵权责任纠纷解释》关于造成同一损害的数个污染者对外责任承担方式的规定依然未摆脱第67条的影响。现实中,《环境侵权责任纠纷解释》第3条第2款与第3款的情形最多,这意味着第67条的消极影响依然持续。所以,有必要进一步完善造成同一损害的数个无意思联络污染者对外责任制度,即确立“以连带责任为原则,并予以适当限制”的对外责任制度。

(一) 无意思联络污染者对外应承担连带责任

数个污染者对外承担连带责任是环境侵权领域的一个趋势,规定数个污染者构成共同侵权并承担连带责任为许多国家或地区立法所采纳、判例所确立或学说所主张。如《德国水利法》第22条第1款^④、《日本民法典》第719条第1款^⑤。第719条第1款前半部分是关于共同侵权的规定,后半部分是关于共同危险行为的规定。对于无意思联络的数个污染者的污染行为,近年来日本判例及学说根据数个污染行为间“客观上”的紧密关系分为“较弱的关联关系”与“较强的关联关系”。对于具备“较强的关联关系”的数个污染行为,直接适用第719条第1款前半部分的规定,即相关污染者构成共同侵权并对外承担连带责任;对于具备“较弱的关联关系”的数个污染行为,为了保护被侵权人,一般情况下也类推适用民法典第719条第1款后半部分的规定,即推定污染行为同损害后果间存在因果关系,当污染者无法证明自己的行为与损害后果不存在因果关系的情况下,就构成共同侵权而对外承担连带责任。^[6]即无意思联络的数个污染者的污染行为在客观上存在关联性,原则上污染

者对外承担连带责任。

《德国水利法》第22条第1款、日本关于“较弱的关联关系”与“较强的关联关系”的划分以及前述提及的台湾地区判例,是这些国家或地区连带责任适用范围不断扩张的结果,实质是在共同侵权行为的共同关系理论上采用了“关联共同说”。所谓“关联共同性”,是指数人的行为共同构成违法行为的原因或者条件而发生同一损害,其可分为主观的共同关联性与客观的共同关联性。客观共同侵权行为,是指在数人所为不法侵害他人权利之行为,在客观上为被害人因此所生损害之共同原因。^{[7]P231-232}客观关联共同侵权行为不具备传统共同侵权行为的典型特征,“关联共同说”被纳入到侵权领域以扩张共同侵权的适用范围,可以说,环境污染问题扮演了主要角色。^{[8]P140-141 [9]P28-29}这种趋势不仅仅是民法人文关怀情形下侵权法在制度定位上由以行为人为中心发展到以被侵权人为中心的结果,还涉及到立法与司法实践对污染者、被侵权人、环境之间的利益衡量问题。现代环境侵权往往是以多个污染者的活动为原因而发生的,按照传统侵权理论,原则上被侵权人需要搞清楚各个污染者对损害发生所贡献的作用,并依此确定相关污染者所应承担的损害赔偿赔偿责任,但是搞清楚各污染者对损害发生所贡献的作用,对于被侵权人来说决不是一件容易的事,因为污染行为对损害的贡献绝不仅仅是“污染物的种类、排放量等”的问题,“污染物的种类、排放量、危害性以及有无排污许可证、是否超过污染物排放标准、是否超过重点污染物排放总量控制指标”也难以囊括。对污染者而言,单独责任可能造成相互之间的责任分配不公平,责任分配不公平的后果可能会是污染者的懈怠,懈怠的后果是污染损害的进一步扩大,这当然不利于环境的保护。采用客观关联共同理论,确认(或者视为)污染者构成共同侵权,被侵权人就不必再考虑各个污染者对损害发生的作用比例,而可以对任何一个“可能的”污染者就损害的全额请求赔偿。确认(或者视为)污染者构成共同侵权,被侵权人将处于极为有利地位,被侵权人地位的转换将会促使污染者采取积极措施停止污染行为,对潜在污染者也起到了一定的震慑作用,这将利于环境的保护。

2015年1月1日,被誉为我国“史上最严”的《环境保护法》修订后开始实施。与实施按日计罚、环保公益诉讼、约谈等一系列有针对性的执法利器形成鲜

明对比的是,《环境保护法》保护被侵权人的力度尚有不足。就环境侵权的民事责任而言,适用《侵权责任法》的有关规定存在诸多弊端。最高人民法院《环境侵权责任纠纷解释》也未能从根本上解决适用《侵权责任法》解决环境侵权问题的弊端。在环境侵权领域,引入客观关联共同理论,将能更好地解决现行法的弊端。适用客观关联共同理论以扩张共同侵权的适用范围在我国立法上并不存有障碍,早在2003年,最高人民法院《关于审理人身损害赔偿案件若干法律适用问题的解释》中的第3条就针对主观共同侵权行为之外应该承担连带责任的数人侵权行为的范围问题提出了“直接-间接结合说”。^[10]“所谓直接结合是指数个行为结合程度非常紧密,对加害后果而言,各自的原因力和加害部分无法区分。虽然这种结合具有偶然因素,但其紧密程度使数个行为凝结为一个共同的加害行为共同对受害人产生了损害”。所谓间接结合,“虽然‘多因一果’中的多个原因行为的结合具有偶然性,但这些行为对损害结果而言并非全部都是直接或者必然地导致损害结果发生的行为。其中某些行为或者原因只是为另一个行为或者原因直接或者必然导致损害结果发生创造了条件。而其本身并不会也不可能直接或者必然引发损害结果”。^{[10]P63-65}

我国《人身损害赔偿解释》采用的“直接结合”说与“客观共同关联”理论并无二致。^{[11]P83-84}但是“直接结合”说所要求的“结合”程度与“客观共同关联”理论所认可的关联性有所差异,“直接结合”说要求“数个行为结合程度非常紧密”导致同一损害,但是“客观共同关联”理论“着重数人所为违法行为,致生同一损害为要件”。^{[7]P232}由于“直接”、“间接”概念过于抽象,司法实践中关于数个行为结合的紧密程度需赖于法官的判断,法官的自由裁量将直接决定适用连带责任还是按份责任,显然这将极大地损害司法解释应有的确定性和操作性。^{[12]P689}在我国环境形势十分严峻的当下,环境保护不仅仅是政策、公法领域的问题,私法也需强化污染者责任、加强对被侵权人的保护。所以,对造成同一损害的数个无意思联络污染者对外应承担连带责任,即采用“客观共同关联”理论扩张连带责任的适用范围。另外,通说认为数人的行为结合而发生同一损害者,固属此范围;共同行为入各人之行为亦可能发生相同损害之情形,亦包括在内。^{[7]P231-232}只要数个行为造成同一损害,那么行为对外就须承担连带责任。这意味着《环境侵权责

任纠纷解释》第3条第1款关于每一个污染者的污染行为都足以造成全部损害的数个污染行为“叠加”后造成同一损害的情形可以纳入。

(二) 无意思联络污染者连带责任的适用限制

认定造成同一损害的数个无意思联络污染者对外承担连带责任以后,被侵权人无需再对污染行为的责任比例一一举证,而可以向任何一个污染者请求全额损害赔偿。共同侵权制度的适用有利于被侵权人的救济,从救济被侵权人角度而言似应得到宽泛的适用。共同侵权制度适用于造成同一损害的数个无意思联络污染者的污染行为是外部利益衡量的结果,即衡量污染者与被侵权人、环境之间的利益得出的结论,但是同对外承担连带责任后共同侵权人内部还存在责任划分一样,利益衡量还涉及到污染者内部。共同侵权责任制度的适用,意味着全体污染者的责任可能由一个污染者承担,这对污染者而言绝不是一个理想的制度,尤其是对那些对损害的发生作用程度较低的污染者,课加以对外承担连带责任,确实过于苛刻。“对连带责任的敌视主要存在于轻微过错的连带责任人不得不为那些他无法控制的其他人承担与其过错不成比例的责任。”^{[13]P105-106} Kaeo v. Davis 案^[17]和 Walt Disney World Co. v. Wood 案^[18]即是这方面的经典案例。为了限制承担较小责任的污染者对外承担全额损害赔偿的不公平情形的发生,以尽量达到污染者内部的利益平衡,部分国家在立法上将该类情形作为例外,以减轻该类污染者的责任,如《日本水污染防治法》第20条^[19]、《日本大气污染防治法》第25条第2款^[20]。美国各州通过设置法定“门槛”、运用“深口袋”理论或者二者相结合的方法以限制连带责任的成立范围。我国也有学者主张通过求偿程序对连带责任进行一定的限制。^[21]

规定造成同一损害的数个无意思联络污染者构成(或视为)共同侵权并对外承担责任,是衡量污染者与被侵权人、环境利益的结果。在我国环境保护形势十分严峻的当下,适当扩张连带责任的适用范围亦为情理之中。但是利益衡量还涉及到构成共同侵权行为的污染者内部责任的划分问题,为限制承担较小责任的污染者对外承担全额损害赔偿的不公平情形的发生,立法上,我国可借鉴美国各州所采用的通过技术手段予以量化以限制共同侵权的成立范围的做法;司法实践中,法官可以采用如日本法上规定的“对这一情况加以考虑”,即我国针对造成同一损害

的数个无意思联络污染者,应构建“以连带责任为原则,并予以适当限制”的对外责任制度。

注释:

① 自环境污染、生态破坏问题出现以来,侵权法一直担当着解决环境纠纷的重任,但也正是侵权法无法解决所有环境侵权问题,才催生了环境法。环境侵权的“二元化”属性,暴露出单纯以侵权法规范环境侵权的不足,所以“双重性”环境侵权责任立法为各国所采。(参见吕忠梅:“论环境侵权的二元性”,载《人民法院报》2014年10月29日第08版;吕忠梅“论环境侵权的双重性”,载《人民法院报》2014年11月5日第08版)“双重性”环境侵权责任立法是指环境侵权责任制度由民法与环境法共同构建,其实质是民事责任、行政责任和刑事责任的区分与叠加适用。但是本文所探讨的环境侵权责任限于私法层面,也即侵权法领域中的环境侵权责任。

② 关于“污染者”的说明,根据《侵权责任法》第八章“环境污染侵权”的行文可以看出,《侵权责任法》仅适用于污染环境行为,《民事诉讼法》同样将环境公益诉讼的范围限于“污染环境行为”,而新《环境保护法》将公益诉讼的范围扩张至破坏生态行为。司法实践中,污染环境行为与破坏生态行为都被归为环境资源案件。本文所使用“污染者”之一术语统一指代污染环境的行为人与破坏生态的行为人。

③ 1979年《环境保护法(试行)》第32条规定“对违反本法和其他环境保护的条例、规定,污染和破坏环境,危害人民健康的单位,各级环境保护机构要分别情况,报经同级人民政府批准,予以批评、警告、罚款,或者责令赔偿损失、停产治理。对严重污染和破坏环境,引起人员伤亡或者造成农、林、牧、副、渔业重大损失的单位的领导人员、直接责任人员或者其他公民,要追究行政责任、经济责任,直至依法追究刑事责任。”

④ 《民法通则》第124条规定“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。”

⑤ 1989年《环境保护法》第41条规定“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”。

⑥ 《侵权责任法》第66条关于举证责任的规定采用了举证倒置规则,是对2001年通过的《最高人民法院关于民事诉讼证据的若干规定》(法释[2001]33号)第4条第3款关于环境侵权责任因果关系推定的再次确认。

⑦ 《德国环境责任法》共23个条文,其中第8(4)条、第11条、第14(2)条、第16(1)条分别“准用”、“适用”、“准用”、“适用”、“准用”《德国民法典》第259-261条、第254条、第843(2-4)条、第251(2)条,其第17条规定“消灭时效”“准用《德国民法典》关于侵权行为的消灭时效规定”。(参见《德国环境责任法》杜景林译,卢谔校,载沈四宝主编《国际商法论丛》(第7卷),法律出版社2005年版,第63-72页。)

⑧ 《法国环境法典》第215-6条、第215-14条、第426-4条分别涉及到了《法国民法典》第556-557条、第559条、第561-562条、第556-557条、第1382条。(参见《法国环境法典》,王姝华译,国际文化出版公司1996年版。)

⑨ 《侵权责任法》第67条规定“两个以上污染者污染环境,污染者承担责任的大小,根据污染物的种类、排放量等因素确定。”关于《侵权责任法》第67条是否仅是关于数个污染者内部责任划分的规定,也即数个污染者对外承担责任规则是否适用第67条,学界并未达成一致。中国人民大学民商事法律科学研究中心侵权法研究所主张,第67条是关于环境污染数人侵权行为的最终责任分担规则的规定,第67条是《侵权责任法》第12条和第14条第1款规定在环境污染责任领域的具体化;如果符合第11条规定的情形,数个污染者应该承担连带责任,对内最终责任份额的确定应该直接适用本条规定,也即第67条是关于数个污染者内部责任划分的规定。(参见侵权责任法评注系统:http://www.qinquanfa.com/t_List.asp?Id=79 2016年6月29日访问。)更多学者主张数个污染者对外责任承担当然适用第67条,如张新宝教授(参见张新宝、庄超“扩张与强化:环境侵权责任的综合适用”,《中国社会科学》2014年第3期)、王利明教授(参见王利明《中华人民共和国侵权责任法释义》,中国法制出版社2010年版,第334页。)等。全国人大常委会法制工作委员会也主张数个污染者对外责任承担适用第67条。(参见王胜明《中华人民共和国侵权责任法释义》,法律出版社2010年版,第339-343页。)本文采用学界主流学说,即同时为全国人大常委会法制工作委员会所主张的,数个污染者对外责任承担适用第67条。

⑩ 最高人民法院研究室负责人就《最高人民法院关于审理环境侵权责任纠纷案件适用法律若干问题的解释》相关问题向记者介绍时,介绍说《环境侵权责任纠纷解释》第2条与第3条规定的是数个污染者实施污染环境行为造成损害,对外应当如何承担责任的问题。如果要确定数个污染者之间内部应当如何分担责任,应当适用本《环境侵权责任纠纷解释》第4条的规定。(参见“最高人民法院发布环境侵权司法解释”,中国法院网:<http://www.chinacourt.org/article/detail/2015/06/id/1639599.shtml> 2016年8月29日访问。)

《环境侵权责任纠纷解释》第4条规定“两个以上污染者污染环境,对污染者承担责任的大小,人民法院应当根据污染物的种类、排放量、危害性以及有无排污许可证、是否超过污染物排放标准、是否超过重点污染物排放总量控制指标等因素确定”。从解释第4条与《侵权责任法》第67条的行文来看,第4条的确也是对第67条的细化规定。所以,最高人民法院将《侵权责任法》第67条解读为数个污染者对外承担责任后的内部责任划分的规定。

⑪ 《侵权责任法》第11条规定“二人以上分别实施侵权行为造成同一损害,每个人的侵权行为都足以造成全部损害的,行为人承担连带责任。”

⑫ 最高人民法院《关于审理环境侵权责任纠纷案件适用法律若干问题的解释》第4条“两个以上污染者污染环境,对污染者承担责任的大小,人民法院应当根据污染物的种类、排放量、危害性以及有无排污许可证、是否超过污染物排放标准、是否超过重点污染物排放总量控制指标等因素确定。”

⑬ 《民事诉讼法》第119条规定“起诉必须符合下列条件:(一)原告是与本案有直接利害关系的公民、法人和其他组织;(二)有明确的被告;(三)有具体的诉讼请求和事实、理由;(四)属于人民法院受理民事诉讼的范围和受诉人民法院管辖。”

⑭ 《德国水污染法》第22条第1款规定“向水体(包括河流、湖泊、沿海和地下水)投放或导入物质,或者变更水体原来的物理、化学或生物性质,致损害他人者,就其所生损害负赔偿责任。如果是多人使水域产生影响,他人作为整体负责人而承担责任。”

⑮ 《日本民法典》第719条第1款规定“数人因共同侵权给他人造成损害的,各自对其损害的赔偿负连带责任。在不能知晓共同行为人中由何人加害时,亦同。”

⑯ 《人身损害赔偿解释》第3条规定“二人以上共同故意或者共同过失致人损害,或者虽无共同故意、共同过失,但其侵害行为直接结合发生同一损害后果的,构成共同侵权,应当依照民法通则第一百三十条规定承担连带责任。二人以上没有共同故意或者共同过失,但其分别实施的数个行为间接结合发生同一损害后果的,应当根据过失大小或者原因力比例各自承担相应的赔偿责任。”

⑰ 在Kaeo v. Davis案中,陪审团基于发生车祸的道路具有一定的弯曲而将1%的过错分配给市政府,并适用了连带责任。(See 719 P. 2d

387 (Haw. 1986) .)

⑱ 在 Walt Disney World Co. v. Wood 案中, 陪审团将 14% 的过错分配给了原告, 85% 的过错分配给了原告的未婚夫, 而将 1% 的过错分配给了 Walt Disney World 公司, 使其对 86% 的损害承担连带责任。(See 515 So. 2d 198 (Fla. 1987) .)

⑲ 《日本水污染防治法》第 20 条规定: “在两个以上事业者将含有有害物质的污水或废液排放而产生损害, 对该损害赔偿适用民法第 719 条第 1 款规定的场合下, 有被认定其构成该损害发生的原因度明显较小的事业者时, 法院在决定该事业者的损害赔偿额之际可以斟酌这一情况。”

⑳ 《日本大气污染防治法》第 25 条第 2 款规定: “对于两个以上的事业者向大气中排放有害健康的物质而引起该损害赔偿, 适用民法第 719 条第 1 款规定的情况下, 当认为事业者对于该损害的造成应负责任明显小时, 裁判所在决定该事业者的损害赔偿金额时可以对这一情况加以考虑。”

㉑ 关于通过成立范围和求偿程序两个方面对共同侵权进行限制的研究, 可参见王竹 “论客观关联共同侵权行为理论在中国侵权法上的确立” 载张仁善主编《南京大学法律评论》(2010 年春季卷), 法律出版社 2010 年版, 第 87 - 91 页。

参考文献:

- [1] 张新宝, 庄超. 扩张与强化: 环境侵权责任的综合适用[J]. 中国社会科学 2014 3.
- [2] [日]圆谷峻. 判例形成的日本新侵权行为法[M]. 赵莉译. 北京: 法律出版社 2008.
- [3] Charles de Saillan, CERCLA Liability for Pre-Enactment Disposal Activities: Nothing has Changes, 9 NAAG National Environmental Enforcement (1996).
- [4] 李冬梅. 美国《综合环境反应、赔偿和责任法》上的环境民事责任研究[D]. 吉林大学 2008.
- [5] 吕忠梅等. 侵害与救济——环境友好型社会中的法制基础[M]. 北京: 法律出版社 2012.
- [6] 罗丽. 环境侵权中共同侵权行为责任研究——以日本法为视角[J]. 法律适用 2005 2.
- [7] 孙森焱. 民法债编总论(上册) [M]. 北京: 法律出版社 2006.
- [8] European Group on Tort Law, Principles of European Tort Law: Text and Commentary, New York: Springer, 2005.
- [9] [日]原田尚彦. 环境法[M]. 于敏译. 北京: 法律出版社, 1999.
- [10] 最高人民法院民事审判第一庭. 最高人民法院人身损害赔偿司法解释的理解与适用[M]. 北京: 人民法院出版社 2004.
- [11] 王竹. 论客观关联共同侵权行为理论在中国侵权法上的确立[A]. 张仁善主编. 南京大学法律评论(2010 年春季卷) [C]. 北京: 法律出版社 2010.
- [12] 王利明. 侵权行为法研究(上卷) [M]. 北京: 中国人民大学出版社 2004.
- [13] June F. Entman, The Nonparty Tortfeasor, 23 Memphis State University Law Review (1992 - 1993).

On External Responsibilities of Polluters Without Intentional Liaison

—Expansion on Article 67 of The Tort Law

Wang Li-ping¹ Li Ning²

(1. Law School of Shandong University, Jinan Shandong 250100;

2. Shandong Judge Training Institute, Jinan Shandong 250013)

【Abstract】 Ever since the promulgation of Environmental Protection Law (Trial) in 1979, the Chinese environmental tort legislation has been presenting a trend to strengthen the infringer's liability. However, Article 67 of The Tort Law of the People's Republic of China, which stipulates that where the environmental pollution is caused by two or more polluters without intentional liaison, the liability of each polluter shall be determined according to the seriousness of each polluter and polluting act, is contrary to the trend of legislation in China and far away from foreign legislation, precedents and mainstream doctrine. The judicial interpretation of Supreme People's Court on the Application of Law in the Trial of Environmental Tort Liability Dispute Cases has seemingly got rid of the shackle of Article 67, while the effect of the article has not been swept away thoroughly. Under the grim environmental protection situation in current China, the external responsibility of two or more polluters without intentional liaison that cause the same environmental pollution, should be constructed as joint and several liability for the principle with proper limits thereon.

【Key words】 environmental tort; without intentional liaison; joint and several liability

(责任编辑: 唐艳秋)