

【法学研究】

跨国界污染的国家责任

何理想^{1,2}, 石贇琦²

(1. 长安大学 研究生部, 陕西 西安 710064; 2. 中南财经政法大学 法学院, 湖北 武汉 430064)

摘要: 跨国界污染造成的严重环境损害已经引起了国际社会的普遍关注。各国应制订相关法律法规进行合作, 进一步规范各自管辖或控制领域之内的活动, 对管辖领域以外的环境所造成的污染和其他环境损害的受害者应承担赔偿等责任。为实施可持续发展战略, 必须解决跨国界污染问题, 确定污染事件中的国家责任是解决跨国界污染的关键环节。

关键词: 国际法学; 环境污染; 跨国界污染; 国际法的国家责任; 国家赔偿责任

中图分类号: G127 文献标识码: A 文章编号: 1671-6248(2006)02-0071-03

National liability in trans boundary pollution

HE Li xiang^{1,2}, SHI Yun qi²

(1. Department of Postgraduate, Chang'an University, Xi'an 710064, Shaanxi, China;

2. School of Law, Zhongnan University of Economics and Law, Wuhan 430064, Hubei, China)

Abstract: The international society has begun to pay attention to the serious environmental problems made by trans boundary pollution. This paper points out that each country in the world should work together to draw up an law to make clear the responsibility for the trans boundary pollution and make a compensation to the aggrieved country. In order to carry out the sustainable development strategy, the trans boundary pollution problem must be solved. The key way to solve the trans boundary pollution problem is to identify the national responsibility for the pollution.

Key words: science of international law; environmental pollution; trans boundary pollution; national liability in traditional international law; national compensational liability

0 引言

当前人类面临严重的环境危机, 跨国界污染事件已经形成对相邻国家和地区的严重危害。例如, 1986年11月1日瑞士巴塞尔桑多兹化学公司的仓库失火使大量有毒化学物质随灭火用水流进莱茵河, 酿成了欧洲环境重大污染; 1986年4月26日, 位于基辅的切尔诺贝利核电站的4号反应堆爆炸起火, 泄漏了大量放射性物质, 事故直接死亡31人, 核电站周围13万居民被迫迁移疏散, 欧洲各国乃至世界上的大部分地区都检测到该事故泄漏的放射性物

质, 它成为人类核电利用开发史上最为严重的事故之一^[1]; 20世纪90年代末北约轰炸南联盟使用了贫铀弹, 造成了对生态环境和南联盟及其周边国家的严重污染; 2005年11月13日, 中国石油吉林石化公司双苯厂发生爆炸, 苯类污染物流入松花江, 松花江流入黑龙江, 黑龙江下游经俄罗斯流入鄂霍次克海, 也对俄罗斯造成污染, 所造成的直接和间接经济损失至今仍不可估量。这些事件引起了国际社会的极大关注, 而且涉及国际法中的国家责任问题。解决跨国界污染问题, 确定污染事件的国家责任是关键环节^[2]。为了实施可持续发展战略, 进一步探

收稿日期: 2005-11-03

作者简介: 何理想(1970-), 男, 湖南邵阳人, 助理研究员, 法学硕士研究生。

讨和明确跨国界污染环境损害中的国家责任十分必要。

1 跨国界环境污染及其损害的界定

跨国界环境污染简称为越境污染,至今国际环境法尚未对其确切定义,对其涉及的范围也未给出一个适用的统一标准。1979 年《远程越境空气污染公约》规定,越境污染是指污染源完全处于一国管辖或一国管辖地区内对另一国管辖地区产生有害的影响,并在相隔距离使一般情况下不可能区分其来源为个别污染或污染源群。1982 年国际法协会在蒙特利尔通过的《适用于跨国界污染的国际法规则》规定:“跨国界污染是指污染的全部或局部的物质来源系在一国领土内,而对另一国的领土产生有害的后果。”上述定义均将污染及其产生的影响限定在国家领土或国家管辖的区域范围之内。实际上有的跨国界污染虽然不是发生在国家领土范围内,而是由某一个国家在该地区行使控制污染环境活动的主权。例如大陆架或 200 海里专属经济区就属于这种情况,也应被视为跨国界污染。再者,对于不属于国家行使主权的区域,例如公海和两极地区,就没有考虑在内。

1996 年国际法委员会拟定的《国际法未加禁止之行为引起有害后果的国际责任草案》第 2 条将跨界损害定义为:在除起源国之外的一国领土或一国管辖或控制下的其他地方所引起的损害,不论有关国家是否拥有共同边界。国际法委员会采用“国际法未加禁止之行为引起有害后果之国际责任”这一概念,是因为造成跨国界损害的行为究竟是否违法往往难以界定。至于“跨国界损害”的范围,根据保护国际环境的有关国际公约规定,应当包括:对空气、水、土地等自然资源的损害,人身损害和财产损失,因采用预防措施而产生的费用及损害,人类文化遗产和自然风景的损害。

2 跨国界损害的国家责任及其赔偿机制

2.1 跨国界损害的国家责任之性质分析

关于跨国界污染的国家责任问题,学者们有较大的争议,归纳起来主要有 3 种观点^[3]。第一,跨国界污染的国家责任就是跨国界损害责任,即国际法委员会《损害责任草案》所规定的国家赔偿责任。第二,跨国界污染的国家责任包括了传统国际法意义上的国家责任和国际赔偿责任。有的学者将其称为国际环境责任,并认为这一概念是广义的概念;有的

学者则认为国家赔偿责任是一个国家的不法行为所造成的损害,对损害后果承担国际赔偿责任。第三,国家在从事国际法不禁止的行为,但造成跨国损害后果时违反了国际义务,因而国家应承担传统国际法上的国家责任。

实际上,跨国界污染的国家责任是一个广义概念,既包括传统国际法中的国家责任,又包括国际法未加禁止之行为所引起有害后果之国际责任^[4]。

2.1.1 传统国际法的国家责任

传统国际法上的国家责任是一种过错责任,是指某一不当行为可归因于国家而被视为该国的国家行为客观上违背了国际义务。此项国际义务无论是基于国际条约,还是习惯国际法,其法律后果都一样,均引起该国的国家责任。跨国贸易、国际投资、战争行为、走私行为等引发的跨国界环境污染转移形式完全在其法律效力涉及的范围之内,但是作为跨国界环境污染转移的重要形式——国际法不加禁止行为造成的跨国界环境损害却超出了传统国际法的管辖范围。随着人类社会工业化程度的大幅度提高,责任发生源的复杂化,特别是国际法不加禁止行为造成损害后果的出现,跨国界损害逐渐成为国际关系中的突出问题(如有害物质越境转移致损)的现实。现代国际社会国家间的交往日益频繁,跨国界环境污染的发生往往并非是违反国际法而引起,即常常是不受法律约束的行为或称为国际法不加禁止行为所引起的,这些行为既无故意,也无过失,虽然造成了损害性后果,但其本身并非国际法所禁止的,在这样的困境下国家责任理论就有了新的发展。

2.1.2 国际法不加禁止行为引起的国际责任

科学技术的迅速发展极大地扩展了人类经济活动和科学研究的领域,如远洋海运、海洋开发、核能利用和太空探索等。这些活动均属国际法不加禁止的行为,也可能对他国居民、财产及环境造成严重损害的活动。传统国际法在追究上述活动造成跨国界污染的国家责任时,其局限性是显而易见的。国际法不加禁止行为造成损害后果的国际责任制度的诞生,不仅是国际法顺应人类社会发展的客观需要,也是国家责任制度发展的必然趋势。由于国际法不加禁止行为造成损害后果的责任问题具有复杂多变性、突发性、特殊性和不可预见性,因此国际法委员会专门将其列为一个专题,并行于传统国家责任,即与不当行为责任一同研究,这并不表明它是作为传统国家责任的对立物而出现。从广义层面上看,国

际法的国家责任制度已不仅仅是指国家为其不法行为而承担的国际法律责任,还包括国际法不加禁止行为所产生的损害性后果的国家责任^[5]。这两种责任共同构成完整的国家责任体系,通过追究违法者或造成损害者的法律责任和赔偿责任来体现国际法的强制性和约束性。相应地,讨论跨国界环境污染国际责任的构成也不能简单地照搬传统国际责任理论,而是要对不同情况加以区分:对于国际不法行为引起的跨国界环境污染,包括通过战争、走私等行为发生的跨国界环境污染,可以沿用传统的国际责任构成理论,而对于国际法不加禁止行为所产生的跨国界环境损害,应对其适用新的责任构成理论,即只要造成了跨国界环境损害就构成国际责任。

2.2 跨国界损害的国家赔偿机制

传统国家责任是指一国违反其所应承担的国际义务而应该承担的国家责任。违背国际义务的不法行为,构成了受害国和加害国之间的权利和义务方面的国家责任划分。国家责任通常包括:终止不法行为、赔偿、恢复原状、补偿、道歉、保证不再重犯、国际求偿。传统国际赔偿责任是指一国的违法行为造成损害,对损害后果承担国际赔偿的责任。这种赔偿责任只有在不履行某一国际义务或违反了国际义务而造成损害结果时,依据损害结果的程度而给予的国际赔偿。这种赔偿取决于构成的国家责任,不构成国家责任一般不具有赔偿责任。损害结果直接涉及到国家责任和由此构成的国际赔偿责任。跨国自然资源和环境破坏构成的国际赔偿责任目前多出现在涉外民商事赔偿中,责任行为主体有国家、企业、公司法人和私营企业等。按照传统国际法中的国家赔偿机制,其行为主体往往是国家元首及其授权人、政府,其行为一般由国家财政为其发生的国家责任做经济担保。一旦其行为结果构成危害后果,行为者不履行义务时可以追究国家责任,由该国承担国际赔偿责任^[9]。

3 跨国界环境污染国际责任的实现途径

3.1 外交途径求偿

外交途径是跨国界环境损害国际求偿的主要途径。当跨国界环境污染事件发生时,直接受到伤害的往往是公民,这时国家对其国民受到的伤害向责任方提出国际求偿。受害国可以直接向污染输出国

提出抗议、谴责,通过谈判或采取其他方式对加害国施加压力,督促其承担跨国界环境损害的国际责任。

3.2 国际仲裁途径求偿

通过外交途径未能实现国际求偿时,受害国可以通过法律途径来实现其求偿意愿。当今国际社会,选择仲裁是一条可行的途径。仲裁就是当事国根据协议把争议交给自行选择的仲裁员处理,并相互约定遵守其裁决的解决争端的方式。国际实践中有某一事项组成临时的仲裁机构和各种各样的求偿委员会或求偿法庭。

3.3 国际司法途径求偿

通过国际司法途径实现国际求偿,是指当事方把有关求偿的争议交给一个事先成立的、由独立法官组成的国际法院或者国际法庭。目前,解决国际求偿问题的国际司法机关主要是指国际法院,在历史上还存在国际常设法院。

4 结 语

跨国界污染对人类和其他物种造成的严重环境损害已经引起了国际社会的普遍关注。《人类环境宣言》指出:“各国应进行合作以进一步发展国际法并对他们管辖或控制范围之内的活动、对他们管辖以外的环境造成的污染和其他环境损害的受害者承担责任。”环境保护是全人类的共同责任和义务,确定国家责任的最终目的是要达到以国际法的原则来控制 and 减少各国环境污染和跨国界污染,实现全球可持续发展战略。

参考文献:

- [1] 江伟钰. 跨国污染构成国家责任和国际赔偿责任初探[J]. 世界环境, 2000, 19(3): 26-29.
- [2] 江伟钰, 陈方林. 论跨国污染的国家责任和可持续发展[J]. 科技与法律, 1998, 17(3): 58-63.
- [3] 慕亚平, 郑 艳. 国际损害责任的性质和法理基础[J]. 法学评论, 1998, 18(2): 68-75.
- [4] 王铁崖. 国际法[M]. 北京: 法律出版社, 1995.
- [5] 林灿铃. 国际法上的跨界损害之国家责任[M]. 北京: 华文出版社, 2004.
- [6] 杨航征, 牛广召. 试论中国公民环境权的法律保护及立法建议[J]. 长安大学学报: 社会科学版, 2005, 7(4): 75-78.