

船舶污染海洋环境的损害赔偿

黄彬, 周颖

(上海海事大学 交通运输学院, 上海 200135)

【摘要】 为进一步完善我国船舶污染海洋环境的损害赔偿机制,从损害赔偿的基本理论入手,阐述船舶造成海洋环境污染的概况,分析清污费用中政府固定费用的合理性,界定自然资源损害的概念范畴,并参照国际通行做法和相关法律规定,对环境损害中不可恢复的自然资源损害是否纳入损害赔偿范围进行论证,从而主张加大赔偿力度,更好地保护受害人,保护海洋生态环境。

【关键词】 船舶污染;环境损害;损害赔偿;清污费

随着石油工业和化工工业、核工业以及其他高度危险工业的发展,船舶运输原油、成品油、化工产品、核材料和其他危险、有毒、腐蚀性货物的数量不断增加,实践证明,一旦发生船舶污染事故将会给海洋环境造成严重损害,其面对的赔偿数额也相当巨大。然而目前我国还没有一套完善的船舶污染海洋环境的损害赔偿机制,因此,借鉴国际相关法律规定和通行做法,对船舶造成海洋环境污染的损害赔偿范围问题进行研究十分必要。

1.1 损害赔偿基本理论

损害赔偿是近现代侵权法中加害人承担民事责任的主要方式,广泛适用于对财产、生命、身体健康、人格的侵害,包括对有形损害和无形损害的适用,而在船舶构成对海洋环境污染的侵权责任法律制度中其已成为加害人承担民事责任的唯一方式。在法律意义上,损害赔偿就是加害人因侵权行为造成他人财产或人身损害依法承担的以给付金钱或实物补偿受害人所受损害的民事责任,目的在于弥补受害人所受到的实际损害。

因此,其赔偿范围包括因损害所造成的财产利益的直接减少或灭失部分,以及因加害行为而使受害人失去的本应获得的利益。

笔者认为,侵权行为的赔偿范围并不是由某些概念引导出来的,而是随着各个时代的经济关系、生活水准变化而不断变化的。事实上,一个原因可能会导致连续的多个结果出现,这样,衍生的波纹会无限扩大,如果对与某加害行为之间的事实性因果关系得到认定的所有损害均由加害人承担赔偿责任,加害人就有被迫负担无限责任的可能。为避免此种不确定情况出现,德国法运用“相当因果关系”概念划定应该赔偿的损失范围。相当因果关系说认为,在与加害行为有事实性因果关系的损害中,只对某种范围内的损害负赔偿责任,旨在限制赔偿责任的无限扩大。日本法则承认“义务射程说”,此种学说主张通过某种损害是否能够被判断为处于避免义务所及的射程距离之内来界定保护范围,即要认定某种损害应该得到赔偿,就必须是加害人被判断为对该损害负有避免义务的场合。

可见,一般侵权中的损害赔偿包括直接损失和间接损失,但是为避免责任的无限延伸,各国学说将其限制在一定范围。笔者认为,船舶污染海洋环境相对于一般侵权有其特殊性,因此可以在借鉴以上的一般性分析基础上来讨论其具体问题。

1.2 损害赔偿范围

船舶发生海上事故造成对海洋环境污染(其中以漏油造成海洋污染为典型)是一种特殊的侵权。通常,船舶污染损害赔偿范围主要包括:(1)财产损害赔偿;(2)人身损害赔偿;(3)精神损害赔偿;(4)环境损害赔偿。前3种具有私权损害之性质,可以纳入一般侵权范畴,因此赔偿范围也适用上述一般侵权理论,即有条件地承担赔偿责任,一般视行为方过错或者过失程度而定。而环境损害是与财产损害、人身损害类似但又有所不同的一种环境侵权,主要涉及对公权的侵害,危害大多数不特定人的利益,导致环境被污染,影响环境质量和资源利用,其赔偿机制也是争议的焦点所在。

综观相关国际公约,《1969年国际油污损害民事责任公约》仅规定“污染损害”的含义,而其1992年议定书在“污染损害”定义中明确指出对“环境损害”的赔偿。该公约第2条第3款明确“对环境损害(不包括此种损害的利润损失)的赔偿,应限于已实际采取或将要采取的合理恢复措施的费用”,其不足之处在于没有给“环境损害”下定义。而在《1989年国际救助公约》第1条(d)款中,将“环境损害”(damage to the environment)定义为“由污染、玷污、火灾、爆炸或类似的重大事故,对人身健康,对沿海、内水或其毗连区域中的海洋生物、海洋资源所造成的重大的有形损害”,填补了这一空白。我国2000年《海洋环境保护法》使用了“海洋环境污染损害”概念:直接或间接地把物质或者能量引入海洋环境,产生损害海洋生物资源、危害人体健康、妨碍渔业和海上其他合法活动、损害海水使用素质和减损环境质量等有害影响。此定义不同于公约中的列举式定义,而以概括的方式进行定义,强调损害后果,扩大适用范围,对界定损害赔偿范围给予更大空间,表明我国对海洋环境污染赔偿的重视。

船舶造成海洋环境污染,其赔偿范围有明确的定义指导,国际公约也仍在不断完善对赔偿客体范围的规定,但是具体落实在赔偿额上却难以操作。目前争议较大的就是对清污费用和自然资源损害的界定。

2.1 清污费用认定

《1969年民事责任公约》1992年议定书规定“清污费用”包括清除船舶溢出的油类和防止溢油或污染发生的措施所支出的费用,及清污和防污措施所造成的

进一步损害或损失。美国《1990年油污法》也有相似规定,值得关注的是其对“清污”的定义:阻止以及清除流入水域或海岸线的石油或有害物质,或者采取其他必要的行动,以减少或转移对公共健康或福利的损害。

根据损害赔偿法原理,对与侵权有一定因果关系的损害应该全额赔偿。但是由于清污措施费用较大,而且不同的措施费用差别也很大,因此,笔者认为在确定清污费用时应考虑所采取的措施和为采取措施所支出费用的双重合理性。

根据《民事责任公约》,只有采取“合理的(reasonable)”措施,其费用才能得到赔偿。而何谓合理措施,通常的判断标准是基于客观的技术评价有无可能避免或减轻油污的损害,以及结合当时情况该项措施是否有必要或有成功的可能进行综合评判。在实际清污过程中,清污措施的合理性由专业的技术部门来确定。但除了要求措施合理,《民事责任公约》没有对费用的其他合理性提出明确要求,因而难以满足实践的需要。国际通行做法是对清污费用中的不合理部分不予赔偿,而合理性费用的争议主要集中于政府和其他公共部门的固定费用上。

政府和其他公共部门针对油污事故采取措施支付的费用包括固定费用和额外费用。固定费用包括用于设备维护费用、在事故中支付给雇员的正常工资等;额外费用包括用于油污处理的设备操作费和针对该事故中使用的物料、燃料费用、工作人员的差旅费等。在这两种费用赔偿中,对固定费用的赔偿存在较大争议。国际油污赔偿基金政策认为,固定费用中的合理部分可予赔偿,而无关的经费支出则是不合理的,不予赔偿。至于何为合理部分,其主要是指与清污过程紧密相关的费用支出。而美国的判例则表明对清污费中的固定费用全部予以赔偿。

结合我国国情,笔者认为,固定费用中的合理部分应当予以赔偿。(1)根据侵权赔偿一般原理,在清污过程中与措施紧密相关的费用支出应该属于直接弥补损害的赔偿,而对于毫无因果关系的费用开支不予赔偿;(2)如前所述,对侵权行为赔偿范围的判断是随着不同的经济关系、生活水准变化而不断变化的。美国的做法对于其发达的经济水平能够适用,但是在我国是实现全额赔偿的。

2.2 海洋自然资源的损害赔偿

从广义看,自然资源损害有两种情形。其一是自

然资源或环境遭受损害而造成财产、人身的损害以及纯经济损失等。这些损害或损失可作为财产损害和纯经济损失得到赔偿。其二是直接对自然资源或环境造成的损害,也即自然资源或环境本身所遭受的损害,即所谓的狭义上的自然资源损害。本文讨论的是狭义上的自然资源损害。

当自然资源遭到损害时,由于其不同于传统侵权法所保护的其他权利,不属于任何人所有,而且价值也难以确定,因此,实践中往往借助法律以外的其他技术手段来确定其赔偿额。

1991年Haven轮所造成的污染事故确立以自然资源恢复费用作为自然资源损害估算的依据。Haven轮的油污事故使意大利及其邻国遭受严重的污染损害,在进行强有力的清污后,对部分自然资源如海岸的影响已减到最低程度,但是对动植物栖息地仍存在长期的严重影响,从而造成对栖息物种的损害。逾1300名索赔者向Genoa第一法院起诉,而且其中意大利政府提出海上动植物损害索赔。1996年4月Genoa第一法院作出判决认可自然资源的损害索赔。然而根据《1971年设立国际油污损害赔偿基金公约》“赔偿和补偿”部分相关规定,其第4条对于基金公约应付给赔偿费的情况中并不包括自然资源损害索赔,因为对海上自然资源的损害是难以估算的,没有统一的标准,因此对于这种损害应在公约体系之外依据各国的国内法来解决。但法院没有支持这种观点,认为公约体系中的“污染损害”概念具有广泛的外延,不应被看作是获得自然资源损害赔偿的障碍。最后法院通过参考有关自然资源损害程度和自然资源恢复进程的研究,认为已采取的清污措施不充分,判决的损害赔偿额为清污过程中没有获得修复的那部分损害,大约占清污费用的1/3。原被告对此均不满意,双方都提起上诉,不过最终双方通过谈判达成协议,决定向意大利政府作出法律依据之外的赔偿。在此案中,自然资源损害获得了一定赔偿,并以恢复费用作为其损害计算的依据。此案在国际上引起很大反响,推动公约体系建立以恢复措施费用为对象的自然资源损害估算制度。

相比之下,美国的《1990年油污法》明确对不可恢复的环境损害赔偿。如果依照《民事责任公约》和《基金公约》,应该提供合理的恢复措施费用赔偿,但当油污事故造成动植物的大规模毁灭——从技术和生物学角度看这些动植物的恢复是不可能的,那么其损害就

应的赔偿救济,虽然可以避免抽象估算方法的运用,但此举显然违反损害赔偿法的基本精神。

美国的《1990年油污法》是在长期的立法和司法实践基础上建立起来的,它为船舶油污自然资源损害赔偿提供了法律依据。对自然资源损害赔偿具体包括:(1)基本恢复措施所需费用。包括所有为恢复、复原、替代及因自然资源遭到破坏而需还原的费用。(2)在未能还原恢复期间自然资源的贬值损失(其中包括不可恢复的环境损害赔偿)。这种损失通常通过采取补偿性恢复措施所需费用来计算。(3)对损失进行评估、计算、量化的合理费用。此部分工作需要大量的人力物力来进行,其费用支出应包括在赔偿义务人的赔偿范围内。

美国的《1990年油污法》对自然资源的赔偿采取列举式方法,十分具体,对受害人进行全面保护。笔者认为,船舶污染海洋环境的损害赔偿应当包括不可恢复的环境损害赔偿,从保护海洋资源角度看,美国的赔偿机制能更好地保护环境,保护受害人的利益。我国应该借鉴相关国际公约、法律法规规定,结合我国国情,从保护环境的角度建立海洋环境的油污损害赔偿机制。

建立损害赔偿法律制度的目的之一就是使受害方恢复到受损害前状态。因此,船舶造成海洋环境污染损害应当全面赔偿造成的损害,并最大限度地保护环境。船舶油污损害赔偿法律制度的完善,既要考虑到作为赔偿主体的航运业、保险业、石油业的承受能力,在赔偿主体和受害人的利益之间进行平衡,还要根据各类赔偿主体的实际情况,在他们之间进行赔偿责任的分配。清污费和自然资源损害争议的解决将对油污损害受害人的补偿和自然环境的恢复大有裨益。

参考文献:

- [1] 于敏.日本侵权行为法[M].北京:法律出版社,1998.
- [2] 徐国平.船舶油污损害赔偿法律制度研究[M].北京:北京大学出版社,2006.
- [3] 司玉琢.海商法[M].北京:法律出版社,2007.
- [4] 1969年国际油污损害民事责任公约[DB/OL]. [2007-10-18] http://www.moc.gov.cn/2006/05gongzuo/guojijhezuo/guojity/t20031110_15314.htm.
- [5] Oil Pollution Act of 1990 (美国1990年油污法). (2007-10-25) [2007-10-18]. <http://old.simic.net.cn/datum/detail.aspx?>