

# 环境权实证效力之考察：以宪法环境权为中心

陈海嵩

摘要：宪法环境权是环境权肯定论和否定论“交锋”的核心领域。目前已有 90 余个国家的成文宪法规定了环境权条款，但相关研究陷入“简单肯定”或“绝对否定”的极端化思维，有必要“认真对待”宪法环境权条款，通过实证方法明确相关条款的真实效力。对世界范围内典型国家宪法环境权条款的实证分析表明，宪法环境权之规定并非“独立实施”的条款，不具有直接司法适用的效力；法国《环境宪章》对宪法环境权“主观权利化”的努力，目前尚无明确的理论依据和实践案例，并未具备直接适用的司法效力；菲律宾 Oposa 案尚不能充分说明宪法环境权具有“可司法性”。从性质上分析，宪法环境权是一种具“宪法委托”性质的宣示性权利，其实现主要不是通过司法方式予以救济，而是建立在具体立法的基础上。

关键词：宪法环境权；环境权入宪；实证分析；宪法委托

中图分类号：D911.04 文献标识码：A 文章编号：1671-0169(2016)04-0010-08

DOI:10.16493/j.cnki.42-1627/c.2016.04.002

## 一、引言：认真对待宪法环境权

20 世纪 70 年代以来，在环保日益成为全社会共识的压力和推动下，将环境保护的价值内容进入宪法并得到宪法保障（环境保护入宪）形成了全世界范围内国家宪法的一个明显发展动向。总体上看，“环境保护入宪”的基本方式主要有“权利入宪”和“增订基本国策”两个方面：一是“环境权入宪”，即将公民享有健康、良好环境权利之规定纳入宪法；二是制定“环境基本国策”，明确国家在环境保护上的责任、目标与义务。<sup>①</sup>两相比较，前者（环境权入宪）吸引了研究者和社会公众更多的关注。根据最新统计，各国宪法中有环境权相关规定的数量为 92 个<sup>[1]</sup>。

从发生学上看，在宪法中纳入环境权最早出现在 20 世纪 70 年代中期，并在 1992 年联合国环境与发展大会后得到快速发展。在单纯数量的意义上，似可认为“环境权入宪”是各国宪法自上世纪 90 年代以来的“发展趋势”。但是，这并不能当然得出“根据各国宪法规定，环境权已经是一项新型基本权利”<sup>②</sup>之结论。有必要指出，目前学界已经对“环境权入宪”提出质疑，并对传统环境权理论加以全面反思。有观点提出，将环境权写入宪法的国家多数法治水平低下，环境权条款本身

基金项目：国家社科基金青年项目“环境质量改善的国家义务及其法律制度体系研究”（16CFX052）

作者简介：陈海嵩，法学博士，中南大学法学院教授、博士生导师（湖南长沙 410083）

① 相关讨论，参见 Ernst Brandl & Hartwin Bungert, *Constitutional Entrenchment of Environmental Protection: A Comparative Analysis of Experiences Abroad* 16 *Harv. Envtl. L. Rev.* 1992, (1): 8; 吴卫星：《生态危机的宪法回应》，《法商研究》2006 年第 5 期。

② 相关文献，参见吴卫星：《环境权入宪之实证研究》，《法学评论》2008 年第 1 期；张震：《从民法上环境权到宪法上环境权》，《北方法学》2008 年第 2 期；王斌：《环境权入宪的必要性》，《山东社会科学》2008 年第 2 期。

仅停留于抽象的宪法层面，难说对环境法治有多少切实影响<sup>[2]</sup>。有学者认为，各国宪法中的环境权条款在性质上属于宣示国家环保理念的条款，而不是实体性的人权条款<sup>[3]</sup>。笔者也曾在法理上进行分析，指出环境权与宪法基本权利体系存在诸多冲突，尚难以作为独立的基本权利<sup>[4]</sup>。从国际法角度分析，实体性的环境权也并未在现行的主流国际环境条约中确立<sup>[5]</sup>。

针对学者们对宪法环境权的反思，环境权肯定论者认为这是受“美日中心主义”影响而对发展中国家环境权理论与实践缺乏全面、深入考察的结果。其主张，环境权入宪是目前世界宪法发展的规律，这是一个基本事实，本身就足以否定对环境权的质疑<sup>[1]</sup>。笔者认为，上述观点简单地依据宪法环境权条款而将环境权视为独立的基本权利，在“是”与“应当”之间缺乏必要的证立过程，并没有对“环境权入宪”的反思性观点作出有效回应。概言之，各国宪法中存在环境权条款这一“事实”并不能直接作为“环境权是独立人权”的规范论据，两者之间在论证上尚存在较大的断裂。然而，从另一个方面看，对“环境权入宪”进行反思并不意味着应对其加以彻底否定，进而将宪法环境权条款完全视为“政治策略”或“宣传工具”；在未进行深入考察之前就认定宪法环境权条款“无效”也有过于武断之嫌。法学在本质上属于“规范之学”；包括宪法、环境法在内的法学各学科的主要任务是运用法律解释方法，围绕实定的法律规范展开研究。这是“规范宪法学”的核心观点所在<sup>①</sup>。在这个意义上说，“摒弃”现实存在的宪法环境权条款，一律否定其法律规范性也并非客观的学术态度，更多体现了研究者的情感倾向，忽视了宪法环境权条款可能的规范效力，在指出传统观点缺陷的同时走向了另一个极端，也有值得反思之处。

因此，笔者主张应“认真对待”宪法环境权条款，避免前述“简单肯定”或“绝对否定”的极端化思维。有必要指出，宪法环境权的规定是否“完备”和规定是否有效实施并不存在必然的关联，违反宪法环境权条款的现象屡见不鲜<sup>[6]</sup>。因此，本文主要通过实证考察的方式，研究各国宪法中环境权条款的规范效力。

在社会科学方法论上，实证分析方法包括规范实证和社会实证两个方面的内容<sup>[7](P23-24)</sup>。据此，对宪法环境权条款实证效力的分析，也有必要从如下两个方面展开：（1）基于规范实证的立场，将宪法文本中的环境权条款视为独立的宪法规范，考察其在一国宪法整体脉络中的规范含义，明确制宪者所赋予环境权条款的规范事实；（2）基于社会实证的立场，考察宪法环境权条款在各国司法实践中的适用情况，明确其“诉诸司法”的经验事实。

同时需要说明的是，本文的研究在一定程度上排除了非洲和大洋洲国家，理由在于：（1）非洲国家宪法中的环境权条款已经较为多见，但从宪法总体实施情况看，绝大多数非洲国家对宪法缺乏足够的解释与实践，司法体系也对环境权条款的实施缺乏必要认识<sup>[6]</sup>，因此借鉴意义不大；（2）由于英国不成文宪法之法律传统，大洋洲的主要国家（澳大利亚与新西兰）没有宪法环境权的相关规定。下文即围绕规范实证和社会实证两个方面，对各国宪法中环境权条款的具体实施情况进行考察。

## 二、对宪法环境权条款规范含义的考察

如前所述，从历史上看，宪法环境权条款出现在20世纪70年代，和以“主观权利”为代表的传统宪法基本权有着本质差异，而与经济、社会、文化权利等“新兴人权”入宪具有一定的相似之处，其并非强调对国家侵害个人权利的防御，而是要求国家在特定领域上积极作为，为公民权利的实现提供更大的可能与保障。在环保领域，一个基本的事实是：环境问题的主要来源并不是国家行

① 具体论述，参见林来梵：《规范宪法的条件和宪法规范的变动》，《法学研究》1999年第2期；林来梵、郑磊：《所谓“围绕规范”——续谈方法论意义上的规范宪法学》，《浙江学刊》2005年第4期。

为,而是企业生产和个人生活所排放的污染物。此时,传统基本权利所注重的对国家行为的防御权就没有用武之地。在这一意义上说,将环境权视为人民的“基本权利”,并没有直接的法适用性,只是一个概念游戏<sup>[8]</sup>。有学者也指出,按照基本权利的定位,环境权只能适用于国家作为行为主体的污染情形,这只是造成环境污染的少数情况,显然无法完成环境保护的总体要求。在私有产权扩展和去国营化的时代背景下,环境权的这一缺陷就更为明显<sup>[9](P89-92)</sup>。可见,由于绝大多数环境污染是由私人行为(企业和个人)所造成,作为“基本权利”的环境权在防御权面向上难以发挥作用,也就使其设定了环境权所期望的实现环境公共利益之目标。

这一点在宪法体例安排中亦有体现。例如,葡萄牙是最早一批在宪法中规定环境权的国家,其1976年宪法第66条第1款规定“人人都拥有健康生态环境的权利”。从该国宪法的总体结构上看,第66条属于第三章第二节“社会权利”中,不同于宪法第二章“权利、自由与保障”中所规定的传统基本权利,显然体现了立法者对环境权和传统基本权差异的认识。据此,一般而言,针对宪法环境权条款,不宜单纯从防御权和公民“主观权利”的角度加以理解,而应从宪法规范所具有的“客观法”效力入手,考察宪法环境权条款对国家权力所提出的规范性要求。

从总体上看,“客观法”意义上的宪法环境权条款意味着制宪者对国家权力提出环境保护的规范性要求,即具有“宪法委托”的效力。在学理上,根据不同的适用对象,宪法委托可区分为“立法委托”和“宪法训令”两种类型。前者意味着“宪法规定明确且专属的委托由立法者来执行”,属于效力较强的、绝对的宪法委托;后者意味着某一宪法规定除了由立法者履行外,仍可由其他国家机关(行政或司法机关)达成<sup>[10](P205-207)</sup>。根据这一区分,可以对宪法环境权条款的规范效力进行类型化的阐释:

#### (一) 具有“立法委托”效力的宪法环境权条款

在该类型中,宪法在规环境权条款的同时,还制定相应条文直接指示立法者的立法作为,应视为针对立法者的“明确且专属”的宪法委托而直接排除司法机关的适用。典型例证有:

1. 在罗马尼亚,“环境保护入宪”经历了一个从环境基本国策到环境权的变化过程。在该国1991年宪法中,第134条对环境基本国策进行了规定,明确要求“国家应对自然环境的保护与恢复予以保障,并维持生态的平衡”。在2003年修宪后,该国宪法纳入了环境权条款(第35条第1款),即“每个人都有权拥有健康与良好的环境”。同时,在第35条第2款规定:“国家应通过完善的立法,实现公民的上述环境权利”。该规定是一个明显的立法委托,赋予立法者积极作为以实现环境权的职责。

2. 在斯洛伐克,该国宪法在“环境保护入宪”问题上经历了一个发展的过程。在1992年宪法中,第二章专设一节规定“环境与文化保存的权利”,其中第44条对公民的环境权进行了规定(第1款)。在该国2001年对宪法的修改过程中,对第44条进行了进一步修改,其第4款规定“本条所确认之权利,具体由法律加以另行规定”。显然,斯洛伐克宪法在修宪过程中已经明确排除了直接在司法上适用环境权的规定,而是将权利的具体实现委托给立法机构完成。

3. 在西班牙,该国1978年宪法是最早加入环境权条款的成文宪法,第45条规定“每个人都拥有良好环境的权利,并有保护环境的义务”(第1款)。从该国宪法的总体结构看,第45条并不归属于第二章“人民基本权利”之中,而是位于第三章“社会发展与国家经济基本原则”之中,分别对应于“传统基本权”和“新兴社会权”。就社会权的宪法规定如何适用的问题,该国宪法第53条明确提出“立法、司法和行政都应尊重、保护第三章所予以确认的原则;只有在正式立法中有相关具体规定时,法院才能在司法裁判中援引上述原则”。从这一宪法安排可以看出,西班牙宪法第三章所规定的“社会权”之实现,主要通过立法者制定具体立法加以确定和保障,而非直接加以司法适用。该国学界通说也主张,宪法第45条所规定的环境权主要的约束对象是立法者,而不是针

对国家的防御权和请求权，不能直接导出人民请求司法诉讼的途径<sup>[11]</sup>。

4. 在韩国，1987年宪法对公民环境权进行了规定（第35条），是较早规定环境权的亚洲国家。考察其条文，第35条第1款对环境权进行了宣示“公民都享有美好环境中生活的权利”。该条第2款则规定“环境权的具体内涵和实现方式由法律确定”。这同样是一个明确的立法委托条款。在韩国的司法实践中，民众和环保团体多次试图依据宪法第35条提出诉讼以排除环境侵害，但韩国最高法院的裁决表明，宪法环境法条款并不具有自我实施的效力，只有基于具体立法的诉讼才是可以接受的<sup>[12]</sup>。因此，韩国宪法上的环境权条款在法律效力上，仍然是需要立法者加以具体实现的“立法委托”。

总结前述罗马尼亚、斯洛伐克、西班牙、韩国宪法环境权条款的实证效力，其共同特征在于：宪法对实体性的环境权进行了确认，同时附以明确的“立法委托”条款，明确要求主要委托立法机关通过制定法律的方式对环境权予以实现，同时排除了司法机关直接适用的空间。

## （二）具有“宪法训令”效力的宪法环境权条款

在该类型中，宪法对环境权的宣示，由于缺少明确的“立法委托”条款，应视为同时对包括立法、司法、行政在内的所有国家权力构成约束。同时也应注意到，基于依法行政和依法裁判的要求，行政机关和司法机关很难在完全缺乏法律依据的情况下作出具体的判断和适用。例如，在德国，社会国原则作为一项典型的宪法训令，虽然对所有国家权力均构成约束，但对法院而言，很难仅仅依据原则性的宪法训令而直接作出具体判决，在缺乏明确法律基础的情况下仍然无法提供明确的行为指引<sup>[13]</sup>。如此，立法权在实现“宪法训令”的过程中仍发挥着至关重要的作用，其具有较大的裁量空间；在某种意义上说，宪法训令的实现主要仍然依靠立法机关的积极作为。典型例证有：

1. 在希腊，原先宪法中仅仅规定国家环保义务，2001年在宪法修改的过程中，第24条新增了环境权的相关条款，规定“每个人都有自然环境保护的权利，同时也是国家的义务”。这显示了修宪者对环境保护问题的重视。但是根据该国的理论观点和实务见解，2001年修宪后的宪法环境权条款（第24条第1款）在法律效力上同传统基本权利具有较大差别，不具有直接的可司法性。主流宪法释义学观点认为，该条款是对国家环保义务的明确宣示和要求，国家权力有义务采取所有必要的措施以加强环境保护。但是，就措施的具体方式和判断标准而言，立法者拥有较大的立法裁量权力，在根本上说，是由立法者意志来决定环境保护的具体内涵。理论观点则提出，希腊宪法中的环境权条款，其意义不是赋予公民起诉国家作为或不作为的权利，而是对立法者加以规范和约束，要求制定更为详细的法律以保护生态环境，同时促进行政机关扩大公众参与环境保护的范围和深度<sup>[14]</sup>。

2. 在俄罗斯，1993年宪法对环境权进行了明确规定“人人均拥有良好环境的权利”（第42条）。根据俄罗斯宪法对基本权利效力的规定（第18条），公民的权利具有直接的法律效力，其决定了法律的基本目的、基本内容及其具体适用，约束立法、行政和地方自由权的活动空间并由司法加以确保，即对所有国家权力（立法、司法、行政）均提出了规范要求。然而，该国学界通说及最高法院均认为，在没有具体的立法加以明确之前，宪法第42条的环境权条款不适宜加以直接司法适用，而更适合由立法者对其具体内容加以塑造和明确<sup>[15]</sup>。

3. 在芬兰，1995年宪法修改过程中增加了对环境权的规定（第14a条，1999年宪法修改后改为第20条）。其具体包括两个方面的规定：（1）每个人都有责任和义务保护自然环境、生态多样性和文化遗产；（2）公权力机构应使每个人都有权拥有良好的环境，同时能够参与到与其生活相关环境的行政决策过程之中。针对该宪法环境权条款的效力，一般认为是对立法者提出应当制定相应环境立法的宪法命令，尚不构成特定公民如何作为的义务，法律并不能对该权利加以直接适用和实施<sup>[16]</sup>（P215-216）。

总结前述希腊、俄罗斯、芬兰等国宪法环境权条款的实证效力,其特征就在于:将宪法环境权视为对立法、司法、行政构成约束的“宪法训令”;尽管没有明确的宪法依据,但根据司法判例和学界通说,环境权的实现主要依靠立法机关,司法机关和行政机关须在具体立法的基础上进行适用。

### 三、对宪法环境权“主观权利化”的评析

有必要看到,尽管在总体上宪法环境权不构成公民得以直接主张的“主观权利”,但近年来,个别国家通过修宪的方式,力图使环境权条款具有一定的“主观权利”属性,值得我们加以注意。这一做法的典型国家是法国。从上世纪70年代以来,法国即开始讨论是否应该在宪法修改中增订环保条款。在2004年开始的新一轮修宪中,制定《环境宪章》并将其作为法国宪法一部分成为主流意见并得以采纳。2005年2月,《环境宪章》得到法国议会通过并生效。《环境宪章》第1条就对环境权进行了明确规定:“每个人都拥有生活在生态平衡和健康环境之中的权利。”从条款本身看,制宪者除了在宪法中纳入环境保护内容及价值外,还有意将环境权确定为一项新兴的基本权利。法国时任总统希拉克就《环境宪章》发表讲话时指出,《环境宪章》具有很大的历史意义和进步价值,其对环境权的明确和推崇,使环境权获得了传统公民政治权利(1789年)和经济社会权利(1946年)一样的法律地位<sup>[17](P2)</sup>。

显然,法国《环境宪章》不仅仅是确认环境权,而是想“更进一步”,使环境权具有传统宪法体系中基本权利作为“主观权利”所具有的法律效力。这一努力无疑具有良好的意愿,但能否得到实现,还必须基于法国整体的法律体系和司法体制来加以考察。根据现行的法国宪法(1958年制定),宪法委员会是法国的违宪审查机构,其负责对法律、法规、行政规章等是否具有违宪情形加以审查,同时也负责对总统选举、议会选举和全民公决进行宪法审查。在程序启动方面,宪法委员会不接受个人直接提起的诉讼请求;对个人权利的救济应提请行政法院完成<sup>①</sup>。从上述职权分工来看,法国宪法委员会制度设计的主要目的并非是直接提供司法救济,而是实现国家权力(立法权和行政权)之间的平衡。在一定意义上说,该宪法委员会的主要功能是政治性的而非司法性的,并非单纯的司法机构。因此,严格地说,法国只有宪法审查机制,没有司法审查机制<sup>[18]</sup>。在现行法国宪法构架内,确保基本权利实现的任务主要由立法者加以完成,如果制定的法律与宪法产生冲突,则由宪法委员会予以审查;行政行为不当而造成人民权利的侵害,由行政法院负责审查并提供法律救济。可见,就《环境宪章》所规定的环境权而言,尽管在修宪过程中有意赋予其“主观权利”的效力,但根据法国违宪审查“政治性而非司法性”的特点,个人无法提起违宪之诉,也缺乏相应的先例加以参照,环境权条款能否具有直接司法适用的效力尚存在很大疑问<sup>[14]</sup>。从宪法审查的实际情况看,法国宪法委员会在对环保相关立法进行合宪性审查时,并未直接引用第一条的环境权条款,而是引用《环境宪章》第6条对可持续发展原则的规定<sup>②</sup>并将其作为宪法审查的根据。这一实践表明,相较于《环境宪章》第1条所规定的环境权,第6条所规定的“可持续发展原则”尽管也具有抽象性,但在可操作性上更具优势<sup>[14]</sup>。

如此可见,法国《环境宪章》的规定是否能克服环境权司法适用之困境并具有一定的“主观权利”效力,目前尚无明确的理论依据和实践案例,仍然处于持续观察阶段。从总体上看,欧盟国家

① 相关论述,参见朱国斌:《法国的宪法监督与宪法诉讼制度》,《比较法研究》1996年第3期;李滨:《法国违宪审查制度探析》,《北方法学》2008年第3期。

② 法国《环境宪章》第6条规定:“公共政策应当促进可持续发展,为此,它们要协调环境保护与利用、经济发展与社会进步。”

的“环境保护入宪”并不具有主观权利的属性，而是客观法意义上的国家目标规定或宪法委托，这和欧洲各国的宪法传统及 2000 年《欧盟人权宪章》的相关规定相一致<sup>[14]</sup>。基于此，我们不能乐观地认为法国《环境宪章》中的环境权条款已经具有了“主观权利”效力；其合适的宪法规范效力，仍应从“宪法委托”角度上理解。

#### 四、对宪法环境权司法适用“典型案例”的考察

被学者认为是“宪法环境权司法适用”的代表性案例，是著名的 1993 年菲律宾 *Minors Oposa v. Factoran* 案（简称为菲律宾 *Oposa* 案）<sup>①</sup>。该案的基本案情是：45 名儿童以他们自身和后代人代表的名义，向法院起诉菲律宾环境与资源部（DENR），要求该部门撤销全部之前发出的伐木许可证，同时停止发放、更换新的伐木许可。原告的理由是：环境与资源部批准的伐木许可已经使得菲律宾宝贵的森林资源遭到了严重的破坏，对尚未成年的原告以及尚未出生的未来世代造成了损害。根据菲律宾宪法第 16 条对环境权的规定“人民根据自然规律的要求，有权享有健康生态环境的权利；国家对该权利予以保护”，原告拥有在良好生态环境中生活的权利，国家则负有保证该环境权实现的义务。然而，被告作为履行国家保障环境权实现义务的法定机构，滥发伐木许可的行为违反了其职责要求，应通过法律途径予以纠正和补救。1991 年 7 月，该案一审法院以原告缺乏起诉资格、本案具有政治因素等理由，驳回了原告的起诉。原告不服该裁判，在一年后向菲律宾最高法院提出上诉。1993 年 7 月，菲律宾最高法院作出裁判，对原告的诉讼请求予以支持。在判决书中，首席大法官 Davide 提出，菲律宾宪法第 16 条对环境权的规定是明确的，这是人们与生俱来的基本权利；上诉人拥有环境权是非常确定的，而被上诉人（环境与资源部）保障环境权实现的法定职责也是确定的和具体的，违反该职责的要求、或者怠于履行该职责都足以产生起诉权<sup>②</sup>。

就该案判决而言，国外也有观点认为本案是环境权司法适用的“重大突破”，其基本依据是：菲律宾最高法院在判决中明确认可了原告作为后代人代表而提起诉讼的资格，这是对后代人责任的司法认可；同时，该案判决也支持了原告基于宪法第 16 条环境权的规定而提出诉讼的资格，已经使得环境权具备了一定的“可司法性”（actionable）<sup>[19]</sup>。但也必须看到，已经有学者对上述观点进行了反驳，指出环境权在菲律宾 *Oposa* 案判决中并未起到基础性的作用；判决对原告的支持并非基于环境权，而是基于被告（政府机关）所承担的实现良好环境的职责；主审法官对环境权的表述是缺乏严格逻辑推演的个人意见<sup>[20]</sup>。这提醒我们不能简单地将 *Oposa* 案视为“典范”，必须基于法律理性审慎的看待环境权的可司法性问题。

从后续发展看，*Oposa* 案并未如一般案件那样在菲律宾司法体系内构成有效的前例约束。菲律宾国内法院随后仅仅在一个案件中对 *Oposa* 案判决进行了援引，即 1997 年的 *Taño v. Socrates* 案。这在普通法系国家中是少见的。在 1997 年 *Taño v. Socrates* 案中，菲律宾最高法院裁判认为，地方政府拥有制定环境立法的权力，这是实现 1991 年《地方政府法》中所规定公共利益目标的要求。显然，在该案中，最高法院对 *Oposa* 案的援引并不是对宪法环境权的运用，而是对国家保护生态环境职责的重申。基于此，有观点尖锐地指出，在该案中引用 *Oposa* 案判决其实是多余的，因为有非常多的法律依据早已对国家的环保职责进行了规定和明确，足以作出同样的判决<sup>[21]</sup>。仔细考察 *Oposa* 案的判决书，Davide 首席也提出“本案首先取决于环境权利与政策之间是否具有强制关

① 相关介绍和观点，参见吴卫星：《环境权研究》，法律出版社 2007 年版，第 180 页；蔡守秋：《环境政策法律问题研究》，武汉大学出版社 1999 年版，第 107 页。

② 具体判决参见 *Minors Oposa v. Factoran*, 33 I. L. M. 184 (1994)。

系,而这一权利和相应的国家环保政策已经在法律中得到了明确和阐释”,显然,他在判决中对环境权的阐释并非直接确认宪法第16条的可司法性,而是基于“环境权已经被立法所确认和表达”的判断之上,方认可原告的诉讼请求。在这个意义上看,Oposa案仅意味着对菲律宾国内已经制定的环境法律之中的“最大公约数”(国家在生态环境上的职责)进行司法上的确认。

从文义解释角度,对Oposa案的主要依据(宪法第16条)进行分析,也能够得出类似结论。在菲律宾宪法中,第16条环境权条款并不在该宪法第三章“公民基本权利”之中,而是在宪法第二章的“国家政策”部分中。根据该国宪法体例,“国家政策”主要任务是明确国家在经济、社会各方面应当承担的义务和责任,不是能够直接加以司法适用的权利,其实现主要通过立法完成<sup>[22](P341)</sup>。结合前文论述,就Oposa案的判决而言,较为妥当的解释是:最高法院肯定宪法第16条的规定具有实体性,应当予以实现,但其自身不具备可执行性;环境权利的具体内容须由立法加以确定<sup>[23]</sup>。该案中Feliciano法官的司法意见也指出,尽管环境权在理念上是一项重要的公民权利,但尚未能够直接作为法律诉讼的依据;环境权并不能够独立得到实施;法院应当对经济、社会政策的介入抱有谨慎的态度<sup>①</sup>。

总结而言,暂且将Oposa案判决中菲律宾最高法院是否确认了宪法第16条环境权的可司法性之争议加以搁置,但从该案判决自身的实际效力、后续发展和判决自身的论证依据看,都不足以充分证明菲律宾宪法中的环境权条款已经能够得到独立实施。因此,就环境权司法适用问题而言,Oposa案并不具有普遍性的“示范意义”,在很大程度上只是一个特定背景和特定条件下的“孤案”,并未对环境权司法适用难题的解决提供思路或者示范。

## 五、结 论

总结前文所述,基于实证考察,宪法环境权条款并不具有直接司法适用的效力;在理论上,宪法环境权是一种具“宪法委托”性质的宣示性权利,其实现应建立在具体立法的基础上。从另一个方面看,针对环境权“可司法性”问题,本文的结论是:直接付诸司法机构并非实现环境公共利益的最优选择,也不必然是保障公民环境权益最为有效的方式。解决环境问题最合适的方式是通过立法权和行政权的有效行使,以有效协调、衡平复杂而多元的利益关系。环境权入宪固然能够发挥一定的宣示和指导意义,但必须对环境权司法适用的理论困难和实践阻碍有充分的认识,一般性的实体性环境权尚无法作为可独立实施的宪法基本权利。从这个意义上说,尽管“环境权入宪”在道德和宣传上具有感召力,在强化环境价值方面也有一定作用,但在法规范层面实效甚微;更值得我们重点关注的,是以宪法上的国家环境保护义务为依据,立法者如何履行其“宪法委托”义务,制定符合人民期待的环境法律并由行政和司法机关加以有效实施。简言之,应从“客观秩序”而非“主观权利”的角度来理解宪法环境权,方能更好的使其发挥规范效力,避免环境保护权利话语对社会秩序的不利影响<sup>[24]</sup>,更加有助于形成良善的环境法治。

## 参考文献

- [1] 吴卫星. 我国环境权研究三十年之回顾、反思与前瞻[J]. 法学评论, 2014, (5).
- [2] 巩固. 环境权热的冷思考[J]. 华东政法大学学报, 2009, (4).
- [3] 朱谦. 环境权问题: 一种新的探讨路径[J]. 法律科学, 2004, (5).
- [4] 陈海嵩. 国家环境保护义务的溯源与展开[J]. 法学研究, 2014, (3).

① 具体司法意见参见 *Minors Oposa v. Factoran*, 33 I. L. M. 203-204 (1994)。

- [5] 陈海嵩. 论程序性环境权[J]. 华东政法大学学报, 2015, (1).
- [6] Bruch, C. *Constitutional Environmental Law: Giving Force to Fundamental Principles in Africa* (2nd ed.) [R]. Environmental Law Institute, 2007.
- [7] 陈向明, 等. 社会科学研究: 方法评论[M]. 重庆: 重庆大学出版社, 2006.
- [8] Breuer, R. Umweltschutzrecht[A]. in Schmidt - Aßmann(Hrsg). *Besonderes Verwaltungsrecht*, 10[C]. Berlin: Aufl, 1995.
- [9] 陈慈阳. 环境法总论[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2003.
- [10] 陈新民. 德国公法学基础理论(增订新版·上卷)[M]. 北京: 法律出版社, 2010.
- [11] Daniel, T. Umweltschutz in den Verfassungen der EU-Mitgliedstaaten[J]. *Natur und Recht*, 2000, (3).
- [12] Kim, R. E. Principles of Sustainable Development in Korean Environmental Law[J]. *New Zealand Post-graduate Law E-Journal*, 2007, 4.
- [13] [德]V·诺依曼. 社会国家原则和基本权利教义学[J]. 姜宇, 译. 比较法研究, 2010, (1).
- [14] Erika, E. O. Umweltschutz in der Verfassungen der EU-Mitgliedstaaten[J]. *Natur und Recht*, 2007, (4).
- [15] Smith, T. The Violation of Basic Rights in the Russian Federations[J]. *East European Constitutional Review*, Summer / Fall, 1994.
- [16] 高家伟. 欧洲环境法[M]. 北京: 工商出版社, 2000.
- [17] 周训芳. 环境权论[M]. 北京: 法律出版社, 2003.
- [18] 蔡定剑. 中国宪法司法化路径探索[J]. 法学研究, 2005, (5).
- [19] Antonio, G. M. La Vina. The Right to a Balanced and Healthful Ecology: The Odyssey of a Constitutional Policy[J]. *Philippines Natural Resources Law Journal*, 1994, (3).
- [20] 刘卫先. 从“环境权”的司法实践看环境法的义务本位[J]. 浙江社会科学, 2011, (4).
- [21] Gatmaytan, D. B. The Illusion of Intergenerational Equity: Oposa v. Factoran as Pyrrhic Victory[J]. *Georgetown International Environmental Law Review*, 2003, (3).
- [22] Bernas, J. *The Constitution of the Republic of the Philippines: A Commentary* [M]. Manila: Rex Book Store, 1988.
- [23] Fisher, D. E. Legal and paralegal rules for biodiversity conservation: A sequence of conceptual linguistic and legal challenges[J]. *Environmental Law and Management*, 2005, (1).
- [24] 陈海嵩. 环境保护权利话语的反思[J]. 法商研究, 2015, (2).

(责任编辑 周振新)