
走向环境法治

TOWARDS THE RULE OF LAW IN ENVIRONMENTAL
PROTECTION

李 楯 / 编



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

走向环境法治

TOWARDS THE RULE OF LAW IN ENVIRONMENTAL
PROTECTION

李 楯 / 编



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

走向环境法治 / 李楯编. —北京:法律出版社,
2016. 11
ISBN 978 - 7 - 5197 - 0266 - 3

I. ①走… II. ①李… III. ①环境保护法—研究—中
国 IV. ①D922.684

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 273628 号

走向环境法治

李 楯 编

策划编辑 李天一
责任编辑 李天一
装帧设计 乔智炜

© 法律出版社·中国

开本 710 毫米×1000 毫米 1/16
版本 2016 年 12 月第 1 版
出版 法律出版社
总发行 中国法律图书有限公司
印刷 固安华明印业有限公司

印张 10.5 字数 173 千
印次 2016 年 12 月第 1 次印刷
编辑统筹 独立项目策划部
经销 新华书店
责任印制 张建伟

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

网址/www.lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782

重庆公司/023-65382816/2908

北京分公司/010-62534456

西安分公司/029-85388843

上海公司/021-62071010/1636

深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978 - 7 - 5197 - 0266 - 3

定价:28.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

本书的出版得到北京市企业家环保基金会(SEE)资助

但本书的内容及观点不代表 SEE 的立场和政策

在改革中,通过司法去促进环境改善

我们面对的诸多问题,相互影响、纠缠,难以单独解决。所以,在中国,破除“机制体制弊端”(中共中央《关于全面深化改革若干重大问题的决定》中语)，“全面深化改革”才是关键。

2015年前后,我们参与举办的环境法庭法官高级研修与一般的培训不同。在于:第一,它不是法院系统为贯彻新法、新规而在系统内关门举办的;也不是法学院为讲述某一学说,或介绍国外经验、做法举办的,而是为在中国现实情境中,探索怎样尽可能地发挥环境法庭法官的积极作用,并将现体制中需要改革、而地方法院自身又难以解决的问题汇总起来,送全国人大和最高人民法院在今后工作中予以通盘考虑解决而举办的。第二,参与其间的人不多,但从最高到基层四级法院的环境法庭法官俱全,其中不乏在环境案件的审判中颇有经验的法官,且除法官外,有中央和地方政府环境部门的官员,有污染检测、污染损害评估和公共卫生方面的专家,有从事法理、宪法和各部门法研究的法学家,有研究中国问题的社会学家,有环保方面的非政府组织,以及律师。不同职业而又思维模式不同的人,面对环境司法,分问题针锋相对地发表自己的意见,探寻问题解决的方法和路径,以求通过司法去促进环境的改善。

当下,人们关于发展尽管有许多不同看法,但有两个共识是确定的了:一个是建设社会主义法治国家(1995年中共十五大提出);另一个是保障人权(2004年,由中共提出人权入宪,健康权、环境权正是人权的组成部分)。在目标和价值取向确定后,方法的问题就将提上议事日程。法职业者(特别是法官)须有一种专业的思维模式和职业技能,在这方面,中国的法职业者还有很大的发展和提升空间,一种职业的研修(或职业的培训)所要解决的就是这个。我在20世纪80年代初在北京市律师协会研究室工作时(当时受聘担任人民日报社法律顾问),及至90年代评

估福特基金会资助中国法院系统项目后参与最高人民法院及北京市高院、上海市高院、湖北省高院、陕西省高院的法官培训和司法改革项目时,着力的都是法职业者的思维模式和专业技能的养成。我相信,在目标和价值取向确定后,中国的法职业者自能形成基于自己经验、与他国法职业者相较各具特色、共为人类制度文明组成部分的中国司法的具体规制和职业技能法则:法职业者(特别是法官)的工作需要的是谨慎而具创造性的思维,以通过每一个具体的处置给权利受损者以救济,给违法侵权者以惩处,协调利益,实现公正,成就和谐。

最后,要感谢的是:加拿大基金对本书所称环境法庭法官高级研修的支持和北京市企业家环保基金会(SEE)对本书出版的支持。

李 楯

2016 年 11 月 7 日

目 录

环境司法高级研修班纪要	1
参与者	1
环境司法高级研修班武汉会议	2
武汉,湖北经济学院	
2014年11月29~30日	
立法者视野中的环境司法及制度安排(2014年11月29日上午)	2
司法者视野中的环境司法实务(2014年11月29日下午)	19
执法者、学者视野中的环境司法实务(2014年11月30日上午)	36
多元主体的环境司法实务互动(2014年11月30日下午)	47
闭幕式	58
环境司法实务高级研修班北京会议	61
北京,清华大学法学院	
2015年1月24日	
环境污染与污染检测(2015年1月24日上午)	61
环境司法实务问题及其解决方案(2015年1月24日上午)	70
环境审判“三审合一”的提出及其可行性(2015年1月24日下午)	86
泰州环境公益诉讼案(2015年1月24日下午)	103

环境法庭法官培训(2015年1月24日下午)	118
总结	126
附一:环境司法专门化研究问题梳理 吕忠梅	129
附二:环境司法现存问题梳理	131
环境司法读本(纲要)	
第一部分 环境与健康	139
一、污染、生态恶化,以及气候变化对人的健康的影响	139
二、中国《国家环境与健康行动计划》的制定,及当政者的承诺	139
第二部分 立案	140
一、关于立案	140
二、关于备案制	140
三、关于案由	140
四、关于法律的可诉性	140
附:法律的可诉性:现代法治国家中法律的特征之一(存目) 王晨光	141
第三部分 案件审理	141
一、程序的意义	141
附:程序的意义(存目) 季卫东	141
二、证据	141
附:关于证明责任与证明标准的师生对话录(存目) 何家弘	141
第四部分 判决	141
一、裁判对社会的影响	141
二、释法说理与公开	141
三、诚实信用原则	142
附:诚实信用原则(存目) 徐国栋	142
第五部分 环境法庭法官的技能、思维方式、知识结构与职业伦理	142
一、技能:对法律适用的认知,及对案件的恰当处置	142
二、法职业者的知识结构和思维方法	142
三、法职业伦理底限	143
附:法律职业三题(存目) 季卫东	143

附 录	143
附一:各类污染对人的健康的危害	143
附二:中国水问题	145
附三:中国的农村污染	150

环境司法高级研修班纪要

参与者

贾清林(最高人民法院环境资源审判庭审判长)

毕东升(最高人民法院环境资源审判庭副厅级审判员)

范明志(最高人民法院应用法研究所副所长)

韩德强(最高人民法院司法研究中心主任)

陈 迎(江苏省高级人民法院环境资源审判庭法官)

赵 黎(江苏省高级人民法院环境资源审判庭法官)

吴 比(重庆市高级人民法院研究室副主任)

黄 凯(内蒙古自治区高级人民法院审判员)

肖廷杰(武汉海事法院党组书记、院长)

吴良志(武汉海事法院审判员)

杨 凯(武汉市中级人民法院审判委员会委员)

陈先锋(汉江中级人民法院赔偿办主任)

索明全(十堰市中级人民法院研究生主任)

袁学红(昆明市中级人民法院副院长)

李云鹤(贵阳市中级人民法院法官)

罗光黔(贵州省清镇市法院副院长兼生态环保庭庭长)

牟广丰(环境保护部巡视员,监督司原司长)

别 涛(环境保护部政策法规司司长)

曾 欣(武汉市环保局副局长)

王若涛(环境保护部环境与健康问题专家,协和公共卫生学院原副院长)

廖晓勇(中国科学院地理所环境损害评估专家)

葛 枫(自然之友)

马 军(公众环境研究中心)

雷宇霆(绿色和平)

夏 军(律师)

吕忠梅(湖北经济学院院长、湖北省政协副主席,湖北省高级人民法院原副院长)

张忠民(中南财经政法大学教授)

赵绘宇(上海交通大学凯原法学院教授)

汪 劲(北京大学法学院教授)

沈 岿(北京大学法学院教授,原副院长)

王明远(清华大学法学院教授)

王晨光(清华大学法学院教授,原院长)

李 楯(清华大学当代中国研究中心教授)

环境司法高级研修班武汉会议

武汉,湖北经济学院

2014年11月29~30日

2014年11月29日至30日的研修分四个单元:立法者视野中的环境司法及制度安排;司法者视野中的环境司法实务;执法者、学者视野中的环境司法实务;多元主体的环境司法实务。

立法者视野中的环境司法及制度安排(2014年11月29日上午)

吕忠梅(湖北经济学院院长、湖北省政协副主席;湖北省高级人民法院原副院长):

讲一下环境司法专门化的问题,有三篇文章给大家(《论环境侵权的二元性》、《论环境侵权责任的双重性》、《论环境侵权纠纷的复合性》,分别刊发于《人民法院报》2014年10月29日、11月5日和11月12日。两次会议均印发参会人,考虑到书的篇幅问题,略去。——编者注)。

现在的问题是什么?大气污染、水污染、土壤污染。这三方面国家都有报告。环境污染带来的损失是什么?世界银行的研究结论是“中国污染导致的经济损失达1000亿美元,占GDP的5.8%”。

雾霾影响到人身安全,交通事故增多,死亡还有伤亡的人数增加。再就是经济损失,有估计是2753万~7935万元。

对人健康的影响是癌症等的发病率增加。PM2.5 引发人的早死,不到正常死亡年龄而死亡,对出生率的影响,育龄人口中不能生育的,1996 年是 8.76%,2012 年上升到 14.56%。现在每 8 对夫妻中有一对患有不孕不育的症状。污染首先影响力生存,然后才是影响发展。儿童出生缺陷率上升,癌症等疾病发病率上升。所以说不要带毒的 GDP,我们提出生态文明建设,并纳入国家整体的治国战略,意义即在此。

环境司法在污染治理中应发挥什么作用?污染有几个特征,一是复合型污染,有水中的,空气中沉淀的,固体废物产生的。二是很长时间才表现出来,现在的环境问题,是前 30 年污染的总爆发。有科学家研究:一个污染物质排放后,到人体的受害大致是 30 年的时间。我们现在看到的严重环境污染事件,是 30 年积累的结果。所以,并不是今天停止排污,我们人体的健康就变好了,有一个历史过程。

我们的城乡的污染差异很大,城市和农村的污染不一样。还有环境卫生和公共交通等问题,对人的健康影响很严重。

这些,表现到社会上,就是环境纠纷和维权事件大量增加。如儿童铅中毒事件等,查清当初是谁造成污染是很不容易的。说到维权,现在又有一种邻避现象,如果要开一个工厂,就要求不要开在自己家门口,如 BS 项目。有些可能是经济发展或生活需要,但每一个人都希望建在自己家旁边,这是预防性维权。维权分为抗争性的和预防性的。

新环保法施行后,加重了政府责任,也授予了地方很多的管理权力,制定了史上最严格的处罚。除政府行政机关执法外,非常重要的是要靠司法做保障。

十八届四中全会决定,对环境生态立法提出要求。我自己归结为要建立五大机制:环境与发展相协调、政策和法律的施行、公众参与、统一监管以及责任追究。这里,提倡的是环保优先。

面对环境生态问题,司法机关应该做什么,能够做什么?环境立法的专门化,是要用公权力来限制私权利。你要砍一棵树,这棵树在私法上是你的财产,但从公共利益出发,我们需要呼吸,我们需要氧气。我们的侵权责任法、物权法、诉讼法中有很多环境保护的内容,我们要处理好公权力与私权利在环境问题上的交叉,环境保护法是具有交叉性的,它既不是私法,也不是公法。所以就带来了环境立法上的问题,如《环境保护法》、《民法通则》、《物权法》,在四个方面显现物权的问题,第一个是环境与发展综合决策原则,第二个是物权范围的扩大,所有权边界问题,关于物的规定跟传统的物权是不一样的,强调以利用为中心,包括动产和不动产,法律规定权利作为物权客体的,依照其规定。第三个是公共利益的保护,物权的行使,必须遵守社会公德,不能损害公共利益。物权法里面涉及用电、排水、通风、采光日照,弃置废弃物和污染物等。

第四个是海域使用权受法律保护,第123条依法取得的探矿权、采矿权、取水权和使用水域、滩涂从事养殖、捕捞的权利受法律保护(见PPT,略)。《刑法》规定的重大责任事故罪等(见PPT,略)。这些罪名涉及污染、自然保护区、文物等非常多的内容,还有环境监管失职罪。

传统的法律(如民法、刑法、诉讼法)各有规定,我们在遇到环境纠纷时怎样适用法律,这里可能会遇到制度创新的问题。

在环境纠纷中,最开始是因为污染发生,法院最早是希望用传统的侵权法来解决。所以侵权法是最早应用于环境问题的司法领域。我写过一篇文章“论环境侵权的遗产与变异”,原来的侵权是有遗传性的,逐步出现了变异,有两种变异:一种变异是可遗传的,稍微发展变成特殊侵权;另一种是转基因的变异,两种基因变异形成一种新的东西。这两种变异的发展,一个是我们“嫁接”,从普通侵权到特殊侵权,这个是民法都承认的。到了特殊侵权以后,还要做基因组合,基因组合形成一种新的东西,我们称为环境侵权,或者叫环境侵害。

环境侵权是一种特殊的侵权,它的行为是多样的,损害利益是多元的,因果关系的可规则性很弱。在人类的生活中,完全不排放污染物是不可能的,这是一种和大自然的交换。但排污要限制在环境容量许可范围内,现在是排污超过了容量,给我们自己带来了危害,对人的生活环境带来了侵害。在侵权责任法上产生了一种特殊侵权行为——我们把环境污染行为,作为特殊侵权意义何在?既然是一种特殊侵权行为,除了传统的还有什么?

环境侵权,我认为存在二元性。传统的侵权,行为是单一的,损害后果也是单一的(是具体人的)财产损害或是精神损害。而环境侵权不仅损害个人利益,还损害了公共利益。我们旁边有一个汤逊湖,有渔民养鱼,他是承包者,工厂把污染物排到汤逊湖里,对他造成了损失,作为承包者他提起来诉讼,得到了赔偿。但汤逊湖被污染了怎么办,湖泊是国家的,谁来主张权利?你要承包者去主张权利,他没有这个义务,他的损失法院已经判决赔偿了。法院在受理这个案件时,不能只考虑承包者的利益,还要考虑到湖泊;一个行为,触犯了两种法律关系,侵犯了两种权利,所以它的诉讼主体不是单一的。我们不能只考虑民法上的利益,公共的利益也是必须考虑的。这就是我第一篇文章的思路,就是讲原因、行为、后果跟普通行为不一样。

侵权法上,主体是个人,权益是私人的,行为导致损害后果。在环境法上,污染者把污水排放到汤逊湖里面去,他跟鱼塘的承包者在法律上有什么关系?他们两者之间没有合同关系,一方向国家所有的湖里排放,取得了排污许可证,是你政府允许我向这个湖里面排。而鱼塘的承包者,取得承包经营权,两个都是合法的行为,但由于水体的

迁移转化,造成了鱼的死亡。环境法的一个特性,是在很多时候,不是人和人拥有的主体性财产发生的关系,是人经由环境,再到人的关系,这个关系具有间接性。我把污染物排放到空气中,你鼻子出血了,你凭什么找我,这个是两类不同的关系。虽然这两个都叫环境主体或环境诉讼,但是此人非彼人,此害非被害,此诉非彼诉。

环境侵权责任的双重性,一个表现是立法是双重的,很多国家的环境责任是专门立法。传统的侵权法,无法解决问题,所以设立了环境法。公害的出现,导致由过去的过错责任,到无过错责任,再到严格责任。于是,制度也是双重的,侵权责任的制度构成既在传统法律中也在专门法中。

这个专门性值得我们高度关注,一个是内涵扩张,其构成要求特别强调无过错,由原来的人与人间的责任,到对环境的责任,是一种惩罚性的责任。救济方式有停止侵害、损害赔偿、环境恢复,甚至会发展到责任的社会化。随着发展,产生了与污染相关的保险、责任保险、污染基金、互助金等。从责任的个体化,发展到责任的社会化。

因为侵权行为的二元性,带来侵权责任的双重性,必然带来责任的纠纷的复合型。我们的侵权纠纷产生的性质是复合的,我归结为两部分:第一个是利益的复合,既包括直接利益又包括间接利益;第二个是形式的复合,包括私益纠纷、私益性公益纠纷、公益性私益纠纷、公益性纠纷。我们在某一个地方建设一个化工厂,会带来两种损害,住在这里的人的私利会受损害,公共利益也受损害。再如转基因,带来物种的变化,到底会带来什么样的后果,我们不知道。从谨慎、风险控制的角度出发,我们要认真应对。我将现在要审理的环境纠纷分为这四大类,在这四大类里面,我们需要不同的规则,也需要不同的程序。以下给出一个简单的梳理。第一,私益纠纷,由污染引起,纯粹为私利间冲突,受害人主张私法上的请求权,要求司法救济;第二,私益性公益纠纷;第三,公益性私益纠纷,表现为生态被破坏,既有公益冲突,也有私利冲突;第四,公益性纠纷,生态被破坏,表现出公益冲突(是否带来私益冲突尚不确定),只有公益主体可以主张权利。

环境污染与生态破坏不同,污染往往找得到主,比如排放行为能找到源头,由此引起的诉讼,尽管很难,但确定因果关系相对容易;生态破坏的案件中,难度要大得多。

各国立法大多把污染治理引入法律,对生态破坏规定得相对少。能不能把所有的生态破坏问题都纳入进来?难度太大。为什么?一是损害内涵扩张了,二是因果关系确定困难,三是救济主体缺失。

以下谈环境司法的专门性。我为什么提出这个问题?从2002年提出到2008年经最高人民法院确定,又从2013年调查一直到现在。环境司法专门化,不是简单地调动几个人,组成一个庭的问题而是一类纠纷解决的需要,是一种内在的需要。

环境庭设理后,有的没有什么案子,我问:“你们觉得什么是环境案件?”,回答说:“不知道。”现在有很多环境案件没有归到环境庭,这种案件很多。我们现在对案件的性质和如何审理的问题以及体制机制的问题,没有解决好。

我们要建立公益诉讼制度,对于诉讼主体、审判组织、审理程序这些问题都要解决好。首先要有生态健康,然后才有人的健康。生态环境为人类提供了生存和发展的物质条件和基础,它是既是人类作为生物生存必不可少的基础,也是人类创造财富所不可缺少的资源,更是人类精神和文学艺术创作的家园,而这些价值的实现都有赖于生态健康。一定要建立环境是公共产品的理念,这个产品的提供和维护,都是全社会的事。所以,公益诉讼制度的核心是协调生态和人的关系,把个人利益和公共利益有机地衔接起来。

环境公益诉讼本质上是一种受害人以外的“第三者”诉讼。我们不要把公益诉讼和个人的损害赔偿诉讼与代表人诉讼混为一谈。我为什么要提出这个问题?因为只有把损害赔偿排除到公益诉讼以外,不是为个人的利益去提出诉讼,这个制度才能显现出最后的公正性、公平性,公共利益才能得到最终的保障。环境公益诉讼不能获得任何私益,如果有了私益的纠葛,公众的认同就受到了损害,公益诉讼的结果应是对整个世界、整个人类的环境正义的体现。

要进行立法的衔接,在这里,我用了德国法上的规定,一是在德国民法上有准物权和特许物权的规定,二是在环境法里规定了对机关的信息请求权。环境污染案件中,我们在民事诉讼和行政诉讼中来回奔波,解决不了问题。我们有两个权利,一个是机关信息请求权,另一个是企业信息请求权,现在要两者合一,纳入到一个诉讼里来解决。因果关系的推定,在法律规则有一定的特殊性。我们的环境司法专门化,应有三个支点:一是审判体制;二是诉讼机制;三是司法程序。

审判体制方面,应建立符合环境司法需求的“三审合一”的体制。

诉讼机制方面,应建立专属审查,对行政权、权利主张的双重审查机制,社会公共利益的裁量机制,公益诉讼机制。

司法程序方面,应注重程序正义价值,建立能动司法程序,诉讼与非诉讼协同。

以上是我对成立环境资源审判庭、环境司法专门化以及在诉讼机制、诉讼制度、诉讼程序方面到底存在哪些问题有待解决进行的一个简要梳理。希望听取大家的意见。

毕东升(最高人民法院环境资源审判庭副厅级审判员):

关于环境公益诉讼,做研究的和做实务的都关心,《环境保护法》修订后,最高人民法院《关于审理环境民事公益诉讼适用法律若干问题的解释》(以下简称环境公益诉讼

司法解释)向全社会征求意见,收到了600多条反馈,来自国内专家、高校、公益组织,也来自国外的环保机构、公益组织。争取最近上会讨论,希望一次就能通过,好在2015年1月1日与新修订的《环境保护法》一起施行。

环境侵权责任有公益和私益双重性。2012年《民事诉讼法》修订,把污染环境作为公益诉讼的内容做了规定。但2012年之后,环境公益诉讼没有像人们预期的那样增多。有社会组织提起环境公益诉讼,因为资格问题,没有被受理——今天在座的也有公益组织来参加——原因是《民事诉讼法》规定的是有关机关和组织,人们在理解上还有一些异议。法官受理案件时存在依赖性,需要有明确的司法解释。

根据《环境保护法》第58条的规定对污染环境、损害生态、损害公共利益的行为,符合条件的公益组织可以向法院提起诉讼,条件一是在设区的市级以上民政部门登记,条件二是专门从事环境保护公益活动连续五年以上,没有违法记录。符合这两条的法院要受理。《环境保护法》把《民事诉讼法》的规定具体化了。公益诉讼有负责性、冲突性等,这个对我们提出了很高的要求,我们在进一步学习和加紧研究,要解决立案难、审理难的问题。这是我们制订环境公益诉讼司法解释的原因之一。

公益诉讼要顺利开展,就要建立一个专门的环境诉讼机制,最高人民法院环境保护庭成立以后,就关注公益诉讼,要求在江苏、云南、福建、海南、贵州五个省份把公益诉讼作为工作重点。此外,推进环境案件集中管辖和跨区域管辖,探索三审合一、二审合一的审理模式,建立与行政区划适当分离的管辖制度。至2014年9月,全国已设立了368个环境资源审判庭或合议庭,其中高级法院14个,中级法院62个,基层法院291个。我们一直在思考三审合一、二审合一,是不是成立一个机构,由一个法官按照三个诉讼法来审理环境案件。我们这个星期接待了一个韩国的环境法代表团,他们没有搞公益诉讼,在环保法上并没有我们国家的步子迈得大,他们提出的三审合一、二审合一是什么概念?是不是统一在一个庭就是三审合一?是不是可以在统一层级上面来解决问题,这个是我们下一步的方向。有368个法院成立了环境资源审判庭,一些环境资源庭成立后没有什么案子。我们力争把公益诉讼作为一个突破口,能够在这个方面起到一个示范作用。

我们集中力量推进环境公益诉讼司法解释的起草工作,和全国人大法委、法工委、环保部、民政部,包括环保部下面的一些研究单位以及公益组织进行了多次的沟通。诉讼主体的资格、司法的衔接和协调、被告承担责任的范围等都在考虑之中。我们在各地举办各种论坛,听取专家学者的意见,向社会公开征求意见,就是想让这个工作不断完善。我们现在的法官在环境案件的审判中,经验储备、经验积累不足,我们通过不断学习,向各级法院搜集大量的案例,从中归纳总结,让我们的司法解释更贴近实

际。一个学术味道的司法解释将得不到认同。

侵权法属于私法,调整私利,环境法则是公益类的。公益诉讼不是一个完全平等主体,原告跟侵权行为没有必然的关系。基于侵权法和民诉法,在这个基础上,我们制订公益诉讼司法解释。要改善传统制度的目的性,我们在目前的法律框架下做出一个解释。我们也希望将来出现一些海事诉讼的程序法,我们希望公益诉讼有一个程序法,这样二审合一、三审合一的问题就明确了。

前段时间,最高人民法院院长在常州的论坛上有一个讲话,概括了环境法的特点:公益性、复合性、专业性、恢复性、职权性。这次起草的司法解释,也要体现这五大特点。

在目前的草稿中,公益性表现在我们对原告诉讼权利的认可,在诉讼请求当中。

复合性表现为规范公益和私益的关系。这里,还有一个与执法部门(如环保局、水利局等)的关系问题,在办理案件过程中可能会和他们发生联系。

专业性涉及专家证人制度以及生态修复费用的计算,要靠专业部门。

恢复性,表现为确定以恢复原状为环境侵权的主要责任承担方式。

职权性,对当事人的权利有很多的限制,如原告资格、原告与被告之间和解、调解,我们都加以限制。而在搜集证据、执行等方面,赋予了法庭职权。

在做环境公益诉讼司法解释的同时,侵权责任法的司法解释工作也在推进,其中一些会涉及公益诉讼。有人会问,这次的司法解释为什么没有涉及行为保全、损害的赔偿范围等,这要靠另一些司法解释。这次的环境公益诉讼司法解释主要以《民事诉讼法》为依据,就起诉条件、原告资格、公益诉讼的管辖原则、被告承担责任的方式、公益诉讼和私益诉讼的关系等做出规定。

下面我介绍一下,有11个问题。第一,原告的主体资格问题。原告资格是确立环境民事公益诉讼制度首要的、核心的问题,也是《民事诉讼法》、《环境保护法》修改过程中争议最大的问题之一。从《民事诉讼法》第55条的规定来看,明确排除了公民个人的原告资格,对“机关”限定为“法律规定”的,目前只有《海洋环境保护法》第90条第2款规定了行使海洋环境监督管理权的部门,可以提起环境诉讼——但这种诉讼是公益诉讼还是普通民事诉讼也存有争议。因此尽管理论界对于环保行政机关和检察机关能否成为公益诉讼的原告争议较为激烈,但在《环境保护法》未予以授权的情况下,司法解释也不宜突破。当然,上述两类机关可依据《民事诉讼法》相关规定支持有关社会组织提起公益诉讼。关于社会组织的主体资格,《环境保护法》第58条作出了规定,对污染环境、破坏生态等损害社会公共利益的行为,符合下列条件的社会组织可以向人民法院提起诉讼:其一,依法在设区的市级以上人民政府民政部门登记;其二,专门从事环境保护公益活动连续五年以上且无违法记录。符合前款规定的社会组织