

国家2011计划司法文明协同创新中心
最高人民法院环境资源司法理论研究基地（武汉大学）

环境法院和法庭： 决策者指南

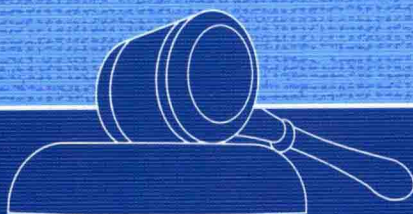
Environmental Courts & Tribunals:
A Guide for Policy Makers

[美] 乔治（洛克）·普林
George (Rock) Pring

[美] 凯瑟琳（凯蒂）·普林
Catherine (Kitty) Pring

周迪 译 王树义 审订

著



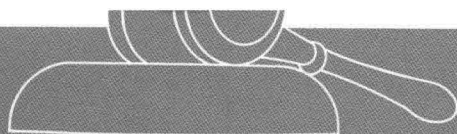
国家2011计划司法文明协同创新中心

最高人民法院环境资源司法理论研究基地（武汉大学）

环境法院和法庭： 决策者指南

Environmental Courts & Tribunals:
A Guide for Policy Makers

[美] 乔治（洛克）·普林
George (Rock) Pring 著
[美] 凯瑟琳（凯蒂）·普林
Catherine (Kitty) Pring
周迪 译 王树义 审订



中国社会科学出版社

图字号：01-2017-5277

图书在版编目(CIP)数据

环境法院和法庭：决策者指南 / (美) 乔治 (洛克) · 普林, (美) 凯瑟琳 (凯蒂) · 普林著; 周迪译. —北京: 中国社会科学出版社, 2017. 10

书名原文: Environmental Courts & Tribunals: A Guide for Policy Makers

ISBN 978-7-5203-1169-4

I. ①环… II. ①乔…②凯…③周… III. ①环境法-法院-研究②环境法-法庭-研究 IV. ①D916.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 245585 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 梁剑琴
责任校对 正 帆
责任印制 李寡寡

出 版 中国社会科学出版社
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编 100720
网 址 <http://www.csspw.cn>
发 行 部 010-84083685
门 市 部 010-84029450
经 销 新华书店及其他书店

印刷装订 北京君升印刷有限公司
版 次 2017 年 10 月第 1 版
印 次 2017 年 10 月第 1 次印刷

开 本 710×1000 1/16
印 张 12.25
插 页 2
字 数 165 千字
定 价 56.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社营销中心联系调换。
电话: 010-84083683
版权所有 侵权必究

中文版前言

中国是建立专门环境法院和法庭的世界引领者。

根据中国最高人民法院的数据，截至 2017 年 4 月，各级人民法院共设立环境资源审判庭 956 个，几乎是去年的两倍！它们包括 296 个专门审判庭、617 个合议庭和 43 个巡回法庭。在过去的十年间，环保法庭在中国呈现“井喷式”发展。

2000 年以来世界范围内环境法院和法庭的积极发展也呼应了中国的情境。2007 年，丹佛大学环境法院和法庭研究中心开展调研工作时，全球仅有几百个环境法院和法庭。如今，已经有超过 1500 个环境法院和法庭分布在至少 44 个国家和地区的中央或地方层面（如果将基层的审判机构包括在内，这个数字将会更大）。与此同时，还有许多国家正在讨论或筹划建立环境法院和法庭。促成这个现象的因素很多，包括相关法律和原则在国际和国家层面的发展、人们对人权与环境保护之间关系的认识、公众对已有的普通法院和/或气候变化等环境问题的关切等。人们普遍认为，建立环境法院和法庭是处理这些问题的成功路径之一。

联合国环境署委托我们撰写这本“环境法院和法庭指南”，主要面向的是“决策者”，包括法官、立法者、政府工作者和社会团体。本书中，我们将从优秀的环境法院和法庭的法官以及专家学者那里获取的最新建议传递给读者。这些建议涉及环境法院和法庭的运行、不同模式的“最佳实践经验”、建立或改进环境法院和法庭的具体建议以及关于环境法院和法庭的最

新进展和未来展望。对于本书被翻译成中文并在中国出版，我们倍感荣幸。我们希望它能够对环境法院和法庭在中国的有效运行作出贡献。

值得一提的是，中国的最高人民法院已经在“最佳实践经验”的制度化方面取得了一些成就，例如组织环境法官的环境司法培训、开展国际交流和合作项目（2009 年与贵州清镇法院和武汉大学展开合作的项目）、促进环境司法的学术研究（例如武汉大学环境法研究所王树义教授所做的相关研究）、建立环境民事公益诉讼制度以及颇有潜力的环境案件管辖制度等。

对于本书在中国的出版，我们特此感谢：

- 联合国环境署法律司司长伊丽莎白·姆雷玛（Elizabeth Mrema）和她优秀的团队成员，包括法律事务部的希尔维娅·班克贝扎（Sylvia Bankobeza）和杨婉华（Wanhua Yang），她们为本书的审校付出了辛勤的劳动；

- 本书的译者，周迪，武汉大学环境法研究所博士研究生、富布莱特学者，她的最初提议和翻译工作使得本书的出版成为可能；

- 本书的审订者，2011 国家司法文明协同创新中心联席主任、最高人民法院环境资源司法理论研究基地（武汉大学）主任王树义教授，同时感谢司法文明协同创新中心和最高人民法院环境司法理论研究基地（武汉大学）对本书出版的支持；

- 武汉大学环境法研究所的硕士研究生王文卓，她协助了本书部分附件的翻译工作；

- 中国社会科学出版社，特别是本书的编辑梁剑琴女士；

- 50 多位来自世界各地的环境法院和法庭的法官与司法专家——包括法官、法院其他工作人员、政府官员、律师和学者（本书的附件 E 列举了他们的姓名和联系方式），他们为本书贡献了智慧和建议。

通过环保法庭的建立，中国作出了保护环境资源的庄重承

诺。良好的法律、有能力的法官和强有力的实施，所有这些都将助力于实现人民的健康福祉和加强中国在环境保护方面的领导力。我们期待她的所有成功！

乔治（洛克）·普林 凯瑟琳（凯蒂）·普林

丹佛大学环境法院和法庭研究中心联合主任

前 言

完善治理和增强环境法治对于实现联合国《2030 年可持续发展议程》和气候变化《巴黎协定》的目标而言至关重要。然而，由于一些国家面临长达十年的司法案件积压，各国政府的改革在不断增加基础设施和扩充人员的同时，结合利用了不同形式的专门环境法院和法庭。联合国环境署委托撰写这本环境法院和法庭指南的目的，正是使决策者知悉当前环境法院和法庭的发展状况、应吸取的经验或教训，并了解建立与完善环境法院和法庭的可选择方案。

联合国 2030 年可持续发展的目标之一（目标 16）更加突显了上述选择对于在国内和国际层面取得成功的重要性。这一目标旨在：创建和平、包容的社会以促进可持续发展；让所有人都能获得诉诸司法的渠道；在各级建立有效、负责和包容的机制。这一目标进一步强调了《里约环境与发展宣言》第十条原则，该原则明确指出，可持续发展只有通过有效、透明、负责和民主机制才能得以实现。

鉴于全球范围内有超过 1200 个环境法院和法庭在国家、州/省等层面运行，本书旨在分享精简实用的建议和最佳实践的范例，以使环境法院和法庭变得更为高效。本书进一步更新了 2009 年由丹佛大学环境法院和法庭研究课题编写的、由世界资源研究所出版的《绿色司法——建立和完善专门环境法院和法庭》研究

报告。

我希望本书能够对世界各国的决策者和司法专家们在探索实施联合国《2030 年可持续发展议程》的过程中有所帮助，并在此对所有为本书的出版贡献了时间和提供了最佳范例研究的人表示感谢。



易卜拉欣·塞奥 (Ibrahim Thiaw)

联合国助理秘书长

联合国环境署副执行主任

摘 要

加强环境法治、强化司法和完善环境纠纷解决机制对实现联合国《2030 年可持续发展议程》及可持续发展目标至关重要，尤其是目标 16——“让所有人都能获得诉诸司法的渠道，在各级建立有效、负责和包容的机制”。环境法院和法庭被广泛地认为是能成功实现这一重要目标的有效手段。

本指南的目的在于提供一个对现有环境法院和法庭的最新、最全面的比较分析——对环境法院和法庭发展领域最前沿的经验、意见和建议的综合分析。它是为帮助那些寻求改善环境和土地使用纠纷审判机制的政策制定者、决策者和其他利益相关者而专门设计的“路线图”，使之实现澳大利亚法院法所称的“公正、快捷、经济”。它为那些正在考虑新建或完善现有环境法院和法庭的决策者提供了一个便捷的参考，使环境法院和法庭变得公正、快捷且经济上可行。

本指南是对丹佛大学环境法院和法庭研究课题编写的、世界资源研究所 2009 年出版的《绿色司法——建立和完善专门环境法院和法庭》一书的更新。这次更新进一步说明了建立有效的环境法院和法庭的必要目标、步骤和标准。

自 2000 年起，环境法院和法庭的数量呈惊人的“爆炸式”发展。迄今为止，已有 44 个国家在国家、州/省等层面建立了逾 1200 个环境法院和法庭。此外，还有约 20 个国家正在讨论或计划建立环境法院和法庭。这种持续的爆炸式发展，乃是由于新的国际和国家环境法律与原则的发展、人们对人权和环境保护之间

关系的认识以及对气候变化对人类所造成威胁的了解，还有公众对现有的普通法院体制的不满等因素造成的。

对传统普通法院与现有环境法院和法庭的系统研究，是为了识别那些阻碍有效解决环境纠纷和诉诸环境司法的相关因素。环境法院或法庭与普通法院的不同在于，它专门审理环境案件，并配备受过环境法训练的审判人员。它的审判过程同时有律师和科学/技术专家的参与，并依赖替代性争议解决办法、放宽诉讼资格、简化案件审查程序和先进的信息技术。

世界上有很多不同的环境法院和法庭模式，本指南只介绍了一些主要的模式。环境法院和法庭可以是法院（隶属于司法系统），也可以是法庭（隶属于行政系统）。无论哪种形式，都反映了一国的社会、经济以及环境特征。有些环境法院和法庭是单独设立的独立机构，有些则是附属于某个机构，但可以对该机构作出的决定进行审查。本指南所介绍的专门环境法院和法庭中，澳大利亚新南威尔士州的土地和环境法院、印度的国家绿色法庭和肯尼亚的国家环境仲裁庭是各种模式的典型范例，它们都采用了多种最佳实践。这些典型范例和最佳实践经相关专家调查鉴定后，被纳入本更新版的指南。

本指南中的“最佳实践”来自法官专家、官员、学者和其他利益相关人士的推荐。把它们列入本指南并加以描述是因为它们不仅能够促进环境司法的可获得性，同时也支持可持续发展国际原则的实现。书中包括的最佳实践范例有：司法独立性、灵活性、替代性纠纷解决机制的运用、综合管辖、放宽诉讼资格、有效救济、执行力、独特的案件管理方式和专家证据等多种手段和方法。本指南还阐述了环境法院和法庭的最新发展趋势，包括合并、渐进式发展和司法改革。这些趋势旨在促使法院更加开放、透明、便捷、经济和负责。

本指南还概括了建立或完善环境法院和法庭的步骤，包括对现有司法体系的评价、相关利益者的参与、对需要改进方面的考

虑以及选择能最优化服务于各个国家独特的司法、法律、社会、经济和政治环境的模式与最佳实践。

为了准备本 2016 年联合国环境署的更新指南，作者在 2015—2016 年调查和咨询了超过 50 名现任环境法院和法庭的法官与其他专家，阅读了大量有关环境法院和法庭的最新文献，并广泛地更新了丹佛大学环境法院和法庭研究课题的数据库。本指南的附件 A、B、C、D，分别列出已知的正在运行的环境法院和法庭名单、尚在酝酿中的环境法院和法庭名单、已建立但未正式运行的环境法院和法庭名单及少数建立后又被撤销的环境法院和法庭的名单。也许最重要的是附件 E，即环境法院和法庭以及专家的联系名单，因为这些专家可以帮助决策者和其他相关人员充分了解建立一个环境法院和法庭所面临的机遇和挑战。附件 F 介绍了作者的研究资历，附件 G 则列出了推荐参考文献。

背 景

编写本指南的目的

联合国环境署的这本环境法院和法庭指南，是为那些寻求完善环境审判的政策制定者、决策者和其他领导者提供一份关于环境法院和法庭概览。它阐述了环境法院和法庭的特征，促进环境案件的解决，从而做出更好的知情裁决，以支持联合国 2015 年后多个可持续发展目标的实现，特别是目标 16 的实现：

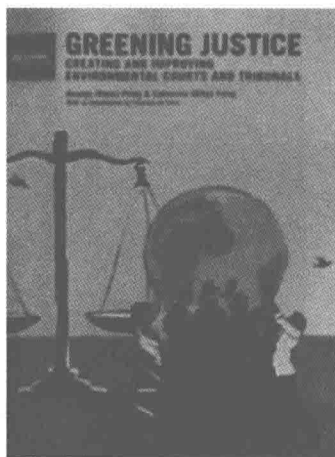
可持续发展目标 16：创建和平和包容的社会以促进可持续发展、让所有人都能诉诸司法，在各级建立有效、负责和包容的机制。



<http://www.un.org/sustainabledevelopment/>

本指南介绍了世界上各种不同的环境法院和法庭机构模式并列举了其最佳实践范例，为各国有兴趣探索、建立或完善环境纠纷解决机制的人们提供了一个“路线图”。

本书初始研究是由丹佛大学环境法院和法庭研究课题的共同负责人乔治（洛克）·普林和凯瑟琳（凯蒂）·普林在 2007—2009 年完成的，他们是 2009 年出版的《绿色司法——建立和完善专门环境法院和法庭》一书的作者。该书是在对近 200 位在环境法院和法庭领域知识渊博的大法官和法官、行政人员、政府官员、私人律师、环境非政府组织的工作人员、学者和社会中的其他人员等的现场访问、电话和电子邮件采访的基础上完成的。他们代表了当时 24 个国家的 152 个环境法院和法庭的人员。此外，大量的综合文献、网络和媒体研究也充实了这项“实地”研究。《绿色司法——建立和完善专门环境法院和法庭》一书由世界资源研究所“权力行动项目”出版，为联合国环境署的本指南的编制奠定了基础。此后，环境法院和法庭研究课题仍然继续，包括研究、数据库创建、出版、出席会议讲演和咨询（详情见 <http://www.law.du.edu/ect-study>，了解更多信息以及免费下载《绿色司法——建立和完善专门环境法院和法庭》与其他有关环境法院和法庭研究的出版物）。



联合国环境署把本次 2016 年对《绿色司法——建立和完善专门环境法院和法庭》的更新，视作为那些正在考虑新建或审查、完善、更新和/或改进现有的环境法院和法庭的政策制定者、决策者和其他利益相关者提供的“指南”。为了编制本指南，作者在 2015—2016 年咨询和访问了逾 50 位现任环境法院和法庭的法官与专家，回顾了过去六年的大量环境法院和法庭文献，并大范围地更新了数据库，它们反映了截至 2016 年 5 月的最新环境法院和法庭的数量、机构和最佳实践。

联合国环境署编写本指南的目的在于提供有关现有环境法院和法庭最全面的、最新的比较研究，希望能够为那些正在致力于筹建或完善环境法院和法庭的人提供有用的基本信息和建议。同《绿色司法——建立和完善专门环境法院和法庭》一样，联合国环境署的该指南综合了环境法院和法庭领域内的专家意见和领导者经验，这些意见和经验建立在他们日常实践的基础之上。

真正的法治是离不开生态可持续性和司法独立性的。

——巴西高等法院大法官安东尼奥·赫尔曼·本杰明 (Antonio Herman Benjamin)

<http://digitalcommons.pace.edu/pelr/vol29/iss2/8> at 586

本书的定位：

1. 它是一个概括了当前世界范围内专门化环境法院和法庭的“模式”和“最佳实践”的简短、便捷的使用指南，为建立新环境法院和法庭，或者完善已有的环境法院和法庭提供帮助。

2. 它旨在为国家、州/省和地方各级的政策制定者、决策者和其他领导者提供寻求完善诉诸司法、环境法治以及环境可持续发展的路线图。这将有助于实现可持续发展目标 16，建立和平、公正

和强有力的机制，特别是目标 16.3，完善国家和国际层面的环境法治并确保所有人能有平等的诉诸司法的机会。

3.它不是一个环境法院和法庭的“百科全书”。如有需要，可从下列文献中获得更详细的信息：

- 《绿色司法——建立和完善专门环境法院和法庭》——2009 年环境法院和法庭全球研究（可从 www.law.du.edu/ect-study 免费下载，丹佛大学环境法院和法庭研究课题的其他出版物也可在该网站免费下载）。

- 本指南的附件 E——部分环境法院和法庭及司法专家的联系名单。

- 本指南中的附件 G——最新的环境法院和法庭的推荐读物和参考文献的最新列表（尽可能提供可免费下载副本的互联网链接）。

4.它是关于环境法院和法庭设计和运行的宝贵建议集合。这些建议是基于：

- 2015 年年末至 2016 年年初对 50 多位环境法院和法庭专家——法官、官员、律师、倡导者和学者的调查——了解了他们的实践经验。

- 作者自 2009 年以来对绿色司法的持续研究和分析。

- 对大量在线、印刷出版物和其他文献的研究。

每位被调查和咨询的专家都有机会在出版前对本指南的内容进行审阅，最大限度地保证了指南的准确性。

5.本指南不是“学术性”出版物，而是写给使用者的实用指南。指南提供了注释，所有链接的最后一次访问截止于 2016 年 8 月。此外，指南还总结了专家对调查（电子邮件、电话、书面）的反馈。专家的名字将出现在他们所推荐的最佳实践后的注释中，但并非所有赞成该项最佳实践的专家都被注名。

6.本指南所选择的环境法院和法庭的“最佳实践”，是因为它们对强化司法渠道的可获得性、国际法原则的适用和环境法治

作出了贡献。尽管作者和专家认为, 根据经验, 拥有部分或全部最佳实践的专门环境法院和法庭确实有助于给个人、社会和可持续的世界带来更好的结果, 但是这个结论并不基于任何人以及任何记录在案的正式研究, 即不能证明专门环境法院和法庭的效果在一段时间后必定优于普通法院和法庭。在普通法院体系和机构中, 已经有知识渊博的法官做出了, 并将继续做出符合国家法律和国际法规范的卓有远见的裁决。但这种情况往往被视为例外, 并非普遍规律。

7. “国际环境法院和法庭”不是本指南的研究对象, 因为多国裁决涉及的问题不尽相同, 目前在国际层面尚没有任何特别有用的模式。海牙国际法院在 1993—2006 年设立了一个环境法庭, 但由于没有任何国家使用过它, 它已经被废止 (<http://www.icjciij.org/court/index.php?p1=1&p2=4>)。常设仲裁法院是海牙的另一个政府间组织, 设有专门的环境仲裁和调解规则, 以及一份专门的各方仲裁员和科学技术专家名单, 但仅能用于已同意通过仲裁或调解解决纠纷的国家 (<https://pca-cpa.org/en/services/arbitration-services/environmental-disputeresolution/>)。国际海洋法庭是设在德国汉堡的一个政府间机构, 只能审理根据《联合国海洋法公约》或相关海事协定产生的争端 (<https://www.itlos.org/the-tribunal/>)。加拿大、墨西哥和美国设立了一个环境执行委员会 (Commission for Environmental Compliance), 可以审理由 3 个缔约方或其公民根据《北美自由贸易协定》提交的争议, 但不具有执行力 (<http://www.cec.org/>)。卢森堡的欧盟法院 (Court of Justice of the EU) 审理案件, 解释欧盟法律并确保其在所有 28 个欧盟成员国中平等适用; 它在环境法方面有一些非正式的司法专门化, 但没有将其制度化。此外, 还有一个持续了十年之久的关于创建一个国际环境法院的呼吁 (<http://www.policyinnovations.org/ideas/innovations/data/000240>)。但无论是此呼吁, 还是其他多国环境裁决机构, 都没有得到大多数国家

的广泛支持。

司法在支持可持续发展方面所面临的问题：

1. 国际环境法和环境法知识（欠缺）
2. 案件积压
3. 高成本
4. 环境案件难以得到优先处理
5. 救济不足
6. 传统的“一边倒”判决方式
7. 缺乏灵活性的规则

每个国家在实现联合国新的《2030 年可持续发展议程》的过程中都面临挑战，尤其是在实施联合国环境署理事会《关于在环境问题上获得信息、公众参与决策和诉诸司法的国家立法指南》（《巴厘指南》）和可持续发展目标方面。国家司法部门可能面临的挑战如下：

1. 法官不了解或未接受过国际和国家环境法律培训，他们无法根据不断变化、复杂以及不确定的科学和技术信息分析做出专业决策。他们可能不会合理优先考虑发展的社会、经济和环境影响的平衡，或者可能无法做出真正公平公正的裁决。

2. 普通法院的司法资源被大量的其他案件占用，造成环境案件的长期拖延和司法不能。

3. 诉讼当事人诉讼费用、律师费、专家证人费、保证金和上诉费用高昂。

4. 无法确定对环境产生影响的案件的优先等级。

5. 解决环境问题的救济方法不当。

6. 采用“非赢即输”的解决问题的方式，而不用能促进长期可持续的解决问题的“双赢”方式。