



中国环境侵权案件审理机制的新发展 ——基于最高人民法院公布的十起案例

秦天宝 段帷帷

摘要: 2015 年 12 月 29 日,最高人民法院公布了十起环境侵权典型案例,通过对这些案件的实证分析可知,包括环境公益诉讼、司法能动主义、公众参与等要素开始为我国环境司法注入新的活力。同时,我国环境侵权案件审理机制受传统民事侵权法的影响,仍是在法定的人身权和财产权范围内对受损环境权益展开救济,影响了环境司法的价值实现。在专门的环境侵权案件审理机制尚未形成的前提下,我国应从协调保障环境公益与环境私益、发挥典型案例的指导作用、强化行政机关环境监管的职责、落实环境侵权诉讼程序中的公众参与原则等四个方面发挥我国环境侵权案件审理机制对受损环境权益救济的积极价值。

关键词: 环境侵权; 环境损害; 环境诉讼

随着我国环境法治的发展,环境诉讼开始成为保障公众环境权益的一种可行途径,最高人民法院也开始注重典型案例对环境司法实践的指导作用,并于 2015 年 12 月 29 日公布了十起环境侵权典型案例^①。这些案例的公布对我国环境侵权案件审理中的环境民事公益诉讼主体资格、生态服务功能损失、环境民事公益诉讼受理与审理、环境侵权归责原则的适用、环境侵权举证责任分配和证明标准、侵权的责任分担以及专业技术问题的判断等司法实务问题提供了有效指导^②。

一、环境侵权纠纷解决机制的新特征

最高人民法院此次发布的十起环境侵权典型案例不仅对我国今后环境侵权案件审理机制提供了指导,而且案例中的原告主体范围、专业鉴定机制、公众参与、司法能动等因素也反映出了我国环境侵权案件审理机制的新特征(对具体审判情形的分析见表 1)。

(一) 原告主体范围扩张

由于污染物质的扩散性和环境的公共物品属性决定了环境损害的对象是相当地域范围内不特定的多数人,甚至包括后代人,并可能损害“生命、身体、健康、财产及各种生活上之利益”(陈慈阳,2003:337),影响“涉及的人数众多、范围极广、延续时间长、危害后果极为

① 此次最高人民法院公布的十起环境侵权典型案例分别是:一、北京市朝阳区自然之友环境研究所、福建省绿家园环境友好中心诉谢知锦等四人破坏林地民事公益诉讼案;二、中华环保联合会诉德州晶华集团振华有限公司大气污染民事公益诉讼案;三、常州市环境公益协会诉储卫清、常州博世尔物资再生利用有限公司等土壤污染民事公益诉讼案;四、曲忠全诉山东富海实业股份有限公司大气污染责任纠纷案;五、沈海俊诉机械工业第一设计研究院噪声污染责任纠纷案;六、袁科威诉广州嘉富房地产发展有限公司噪声污染责任纠纷案;七、梁兆南诉华润水泥(上思)有限公司水污染责任纠纷案;八、周航诉荆门市明祥物流有限公司、重庆铁发遂渝高速公路有限公司水污染责任纠纷案;九、吴国金诉中铁五局(集团)有限公司、中铁五局集团路桥工程有限责任公司噪声污染责任纠纷案;十、李才能诉海南海石实业有限公司粉尘污染责任纠纷案。

② 为表述方便,文中以下这些案例分别简称为:自然之友公益诉讼案、中华环保联合会公益诉讼案、常州市环境公益协会公益诉讼案、曲忠全案、沈海俊案、袁科威案、梁兆南案、周航案、吴国金案、李才能案。

严重”，“是以个人利益遭受严重侵害的形式所表现出来的社会利益的损害”（吕忠梅，2004：167）。作为在一定程度上既独立于政府、又独立于公众的环境公益组织，在面对环境损害行为时，这些组织往往根据其自身专业技术知识和较高的自由度代表民众与强势群体抗衡，维护公共环境利益（羊志洪等，2014：14-15）。所以，受害者在受到技术、知识、资金等因素制约难以主动和有效地维护自身环境权益时，社会组织提起的环境公益诉讼可在相当程度上缓解弱势群体维护自身环境权益的困境。

表 1 最高人民法院公布的十起环境侵权典型案例

案件名称	专家或机构是否参与鉴定	公众参与审理的方式	判决结果	典型意义
北京市朝阳区自然之友环境研究所、福建省绿家园环境友好中心诉谢知锦等四人破坏林地民事公益诉讼案	否	公开审理	原告胜诉	通过判决支持了生态环境受到损害至恢复原状期间服务功能损失的赔偿请求
中华环保联合会诉德州晶华集团振华有限公司大气污染民事公益诉讼案	是	向社会公开案件受理情况	原告胜诉	首例针对大气污染提起的环境民事公益诉讼
常州市环境公益协会诉储卫清、常州博世尔物资再生利用有限公司等土壤污染民事公益诉讼案	是	组成环境保护专家担任人民陪审员的合议庭；公布修复方案；现场问卷	原告胜诉	环境司法中公众参与原则的贯彻
曲忠全诉山东富海实业股份有限公司大气污染责任纠纷案	是	公开审理	原告胜诉	司法能动在责任划分方面起到了重要作用
沈海俊诉机械工业第一设计研究院噪声污染责任纠纷案	是	公开审理	驳回原告诉讼请求	为衡平公众环境权益保障中的各方利益提供了指导
袁科威诉广州嘉富房地产发展有限公司噪声污染责任纠纷案	是	公开审理	原告胜诉	对《侵权责任法》第六十六条进行了准确诠释
梁兆南诉华润水泥（上思）有限公司水污染责任纠纷案	是	公开审理	原告胜诉	促进行政、司法联动，发挥了行政文书的证明作用
周航诉荆门市明祥物流有限公司、重庆铁发遂渝高速公路有限公司水污染责任纠纷案	是	公开审理	原告胜诉	对社会主体履行环境保护义务具有规范、引导作用
吴国金诉中铁五局（集团）有限公司、中铁五局集团路桥工程有限责任公司噪声污染责任纠纷案	是	公开审理专家提出鉴定意见	原告胜诉	通过引入专家证言、数据模型确定环境损害数额
李才能诉海南海石实业有限公司粉尘污染责任纠纷案	否	公开审理	双方和解	司法建议促进了司法与行政执法的有机衔接

随着我国环境公益诉讼的发展，我国环境公益组织在环境司法活动中也逐渐占据重要地位。2015年1月至11月，贵州、山东、江苏、福建等13个省份法院环境公益诉讼案件48件，其中环境民事公益诉讼45件，检察机关提起的环境行政公益诉讼3件（赵春艳，2015：1）。2015年共有9个社会组织提起公益诉讼，参与的37起个案中已经有6起审结。这些案件涉及的领域包括水污染案件占比46%，水和大气复合污染占14%，生态破坏占13%，还有土壤污染、海洋污染等，领域非常广泛（杜希萌，2016：1）。在最高法此次公布的十起典型案例中有三起是环保组织提起的民事公益诉讼，占全部案例的30%。分别是自然之友公益诉讼案；中华环保联合会公益诉讼案；常州市环境公益协会公益诉讼案。在这三起环境公益诉讼案件中，作为原告的环境公益组织基于维护社会公益而提出相关诉求，如请求法庭判令被告停止环境污染行为、赔偿损失、赔礼道歉等，并且这些诉求大部分得到了人民法院的支持，在很大程度上弥补了环境公益损失。

（二）专家或专业性鉴定机构参与

由于环境侵权作为现代社会特殊的侵权现象表现得非常复杂，欲就其彼此间寻求单纯、直接、具体之因果关系锁链，甚为困难，并且许多时候环境侵权的被害人对侵权发生的具体经过常常缺乏深切体会，以至于对侵害行为何时存在、加害者是谁等问题难以确定，受害人更无从举证，其结果难免阻却救济

之实现(邱聪智,1984:184)。在确定相关的环境侵权损害赔偿时,无论是专业性还是复杂性都是目前我国多数环境审判机关难以应对的。所以,鉴定机构对审判机关做出的环境损害赔偿裁判文书中的事实认定有着重大影响,由于出自专业鉴定机构的环境污染证据鉴定结论具有专业性、合法性、科学性的特征,因此证据具有一定的权威性,并且在案件审理中作为出自专业鉴定机构或专家证言的相关证据大多出自双方都接受和认可的第三方,较为容易被双方所承认,从而有助于提升审判效率(吕忠梅,2013:207-210)。

在此次最高人民法院公布的十起典型案例中,有八起案件专家或者专业机构都参与了案件相关事项的鉴定评估工作。专业机构参与案件评估和鉴定的案件有:曲忠全案,烟台市牟平区公证处勘验笔录、烟台市农产品质量检测中心、山东省农业科学院中心实验室参与了案件鉴定评估;沈海俊案,蚌埠市环境监测站参与了案件鉴定评估;袁科威案,中国科学院广州化学研究所测试分析中心参与了案件评估;梁兆南案,上思县水产畜牧兽医局和上思县渔政管理站参与了案件鉴定评估;周航案,铜梁县环境监测站参与了案件鉴定评估。专家参与案件评估和鉴定的案件有:吴国金案,三位动物医学和兽医方面的专家参与了案件鉴定评估。而在常州环境公益协会公益诉讼案中,环境保护专家担任了陪审员,法院委托了专业鉴定机构;在中华环保联合会公益诉讼案中,环保部环境规划院环境风险与损害鉴定评估研究中心作出了评估鉴定结论,环保部环境规划专家吴琼提出了专家意见。

(三) 公众参与

新《环境保护法》首次明确了公众参与原则,并且以专章的形式规定了“公众参与和信息公开”的相关内容,贯彻公众参与原则开始成为我国环境保护工作的一项重点工作。并且随着2015年7月环境保护部出台了《环境保护公众参与办法》,我国公众环境权益的保障从单纯注重公众实体性环境权益保障开始向实体性权益和程序性权益协同保障方向发展(秦天宝,2015:14)。虽然我国在贯彻公众参与原则方面已有较多顶层设计,但是仍然缺乏有效的实践指导,而此次环境侵权典型案例的公布可以说是公众参与原则在环境司法领域中的有益尝试,审判机关开始更加注重与公众的互动。

结合表1可知,公众除了依据公开审理原则参与案件审理以外,人民法院还通过多种方式在环境司法活动中贯彻了公众参与原则。在常州市环境公益协会公益诉讼案中,人民法院组成由环境保护专家担任人民陪审员的合议庭审理,并出具三套生态环境修复方案,在受污染场地周边公示,以现场问卷形式收集公众意见,最终参考公众意见、结合案情确定了生态环境修复方案;在中华环保联合会公益诉讼案中,人民法院通过向社会公开案件受理情况保障了公众的知情权;在吴国金案中,三位动物医学和兽医方面的专家参与了案件的鉴定评估工作,充当了专家证人的角色,并且帮助审判机关建立了环境损害计算模型。

(四) 司法能动

司法能动(judicial restraint)作为一种价值理念,起源于美国最高法院在20世纪30年代司法实践中流露出的,对待立法和公共政策的积极态度,并因20世纪下半叶沃伦法院的一系列激进判决而名声大噪(邓正来等,2002:402)。司法能动主义主要有如下特征:法官在宪法解释不受制宪者立法意图之限制;不绝对遵循先例,尤其是在宪法实践中;倾向于减少程序上障碍;并不那么顺从其他政治决策者;倾向于做出更为广泛的裁定;主张一种广泛的司法救济权(克里斯托弗·沃尔夫,2004:3-7)。在目前专门化环境诉讼机制缺失的背景下,司法机关能动性的发挥可有效提高审判活动的合理性和科学性。

通过分析上表可知,我国人民法院在审理环境侵权案件时开始注重发挥司法能动性并取得了一定的成效。在自然之友公益诉讼案中,法院不仅判处被告承担恢复林地植被责任,还首次通过判决支持了生态环境受到损害至恢复原状期间服务功能损失的赔偿请求,体现了审判机关在责任承担形式和诉讼资格认定中司法能动性的发挥;在曲忠全案中,人民法院运用科普资料、国家标准以及专业机构的鉴定报告等做出事实认定,体现了审判机关在侵权责任划分环节司法能动性的发挥。在李才能案中,审判机关的司法能动性则体现在运用调解机制促成双方的和解和向环保部门发出司法建议两个方面。

二、环境侵权纠纷解决机制的私法属性

由于我国环境司法发展仍处于起始阶段,各种环境诉讼建设的能力和资源仍然十分薄弱,在现行的

法律框架下,环境侵权纠纷仍被定为一种特殊民事侵权纠纷,纳入到传统的民事权利损害与救济的法律框架中适用民事纠纷解决机制解决,而现行诉讼机制在解决环境侵权纠纷中本身已存在的利益表达上的片面和价值选择上的偏差,已经致使其效果不佳(蔡学恩,2015:127)。虽然环境侵权纠纷案件的特殊属性提出了构建专门化环境诉讼机制的要求,但目前我国的环境司法实务仍在较多环节依据传统民事侵权纠纷的解决机制。

(一) 法律依据

我国环境侵权案件审理依据主要有《民事诉讼法》《侵权责任法》等法律文件,新《环境保护法》第六十四条规定的“因污染环境和破坏生态造成损害的,应当依照《中华人民共和国侵权责任法》的有关规定承担侵权责任”,进一步明确了私法性质的法律文件在我国环境侵权案件审理机制中的地位。在自然之友公益诉讼案中,人民法院依照《环境保护法》第五十八条和《最高人民法院关于审理环境民事公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》的规定确认了自然之友、绿家园作为公益诉讼原告的主体资格;在中华环保联合会公益诉讼案中,人民法院依据《最高人民法院关于审理环境民事公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》和《最高人民法院、民政部、环境保护部关于贯彻实施环境民事公益诉讼制度的通知》相关规定进行案件审理;在常州市环境公益协会公益诉讼案中,法院依据《侵权责任法》进行了侵权责任划分;在其余七起环境私益诉讼中,人民法院也是依据《最高人民法院关于审理环境侵权责任纠纷案件适用法律若干问题的解释》《侵权责任法》《民事诉讼法》等法律文件展开案件审理工作。由此可见,具有私法性质的法律文件仍是目前我国审判机关审理环境侵权案件的主要依据。

(二) 受损权益界定

传统侵权法强调了侵权行为的相对性,即施害行为与造成的权益损害是相对的,可以通过相关途径确定权益损害的范围。在三起环境公益诉讼案件中,法院都判定被告承担恢复植被、生态环境修复、赔偿生态环境服务功能损失等责任;在其余七起环境私益诉讼案件中,法院也对原告的既定受损环境权益进行了相关救济,如曲忠全案中法院酌情判令富海公司对曲忠全的损失承担70%的赔偿责任;梁兆南案中法院判令华润公司赔偿梁兆南经济损失11万余元;周航案中法院判令明祥物流公司承担70%的赔偿责任,遂渝高速公司承担30%的赔偿责任;吴国金案中法院判令中铁五局、路桥公司赔偿吴国金45万余元;李才能案中在法院调解下海石公司一次性赔偿李才能损失53000元。可见,目前我国环境侵权案件审理机制对于受损环境权益范围的确定仍限于由侵权行为造成的既定损害范围之内,尚未结合环境侵权行为的特征对侵权行为造成的后续性和潜在性损害做出相应考量。

(三) 受损权益救济

在侵权法视阈下,救济的不是所有类型的事实损害,而是从其中划定出的可赔偿损害,其背后的价值判断还在于,侵权法虽然是权利救济法,但其需要实现人们的一般行为自由与受害人民事权益保护(救济)的宏观平衡(张新宝,2009:176)。传统的民事侵权纠纷解决机制一般注重对受害人可赔偿的权益损害进行救济,而环境侵权行为往往具有侵害权益不限于法定权益(如清洁空气权、清洁水权等)、损害后果和范围难以明确等特征,造成了具有私法性质的侵权责任法难以救济受损的环境权益。

最高法公布的典型案件中,审判机关对公私环境权益的保障仍主要是通过对私法领域中的人身权和财产权展开救济,也就是说在传统民事侵权纠纷解决机制下,环境侵权行为一般只有造成了侵权法所保护的人身权和财产权等损失,受损环境权益才能获得救济。在三起环境公益诉讼案件中,虽然原告基于环境公益的考虑提出了相关诉求,但是这些诉求仍是建立在侵权行为造成了公众环境权益在财产权范围的损失,并且被告也通过恢复原状、财产赔偿等侵权责任法中的责任承担方式进行了救济。在七起环境私益案件中,被告主要是通过财产赔偿来承担其侵权行为造成原告的环境权益损失,如曲忠全案中被告承担70%的赔偿责任;梁兆南案中被告赔偿经济损失11万余元;周航案中被告承担赔偿责任;吴国金案中被告赔偿45万余元;李才能案中被告一次性赔偿53000元。

三、环境侵权案件审理机制的困境

由于环境侵权行为造成的损害客体不限于权利,应当包括法益。相对于一般的侵权损害,环境损害

是随着环境污染的恶化而出现的新问题,它所侵犯的利益经常不能纳入传统法律保护的范围(吕忠梅,2006:47-48)。在传统民事侵权解决机制影响下,我国环境侵权案件审理机制仍然面临诸多困境。

(一) 缺乏完善的制度保障体系

2016年最高人民法院工作报告指出,2015年各级法院从严惩治污染环境犯罪,审结污染环境、破坏资源等犯罪案件1.9万件,同比上升18.8%,审结涉环保民事案件7.8万件。而通过此次最高法院公布的典型案例分析可知,虽然我国环境案件数量日益增加,但是我国环境司法活动仍然缺乏足够的法律支撑,除了《侵权责任法》以外,仅有少部分法律文件充当了我国环境侵权案件的审理依据:《最高人民法院关于审理环境民事公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》分别在自然之友公益诉讼案、中华环保联合会公益诉讼案中作为法律依据,占全部案例的20%;《最高人民法院、民政部、环境保护部关于贯彻实施环境民事公益诉讼制度的通知》在中华环保联合会公益诉讼案中作为法律依据,占全部案件的10%;《最高人民法院关于审理环境侵权责任纠纷案件适用法律若干问题的解释》分别在曲忠全案、梁兆南案中作为法律依据,占全部案件的20%。由此可见,目前我国环境侵权案件审理机制不仅受到了以《侵权责任法》为代表的私法性质法律文件的影响,而且现有审理环境侵权案件的专门立法仍难以满足环境司法实务需求,进而影响了我国环境侵权案件审理工作的效果。

审判机关运用传统民事侵权纠纷解决机制解决环境侵权纠纷,仅能对环境侵权造成的传统损害予以救济,而对环境侵权行为造成的传统损害外(民事侵权法调整范围之外)的其他环境利益损害,如其他相关第三人的损害、公共环境利益损害的救济则无能为力(徐祥民、邓一峰,2006:11-12)。环境侵权行为造成的损害往往不止于传统民事侵权法视阈下的人身权、财产权损害,环境侵权行为往往是对整个生态系统造成损害,而生态系统的损害又反馈给环境权益相关者,对其生存环境产生威胁和损害造成其环境权益受损。但由于我国是典型的成文法国家,在环境侵权案件审理机制的制度保障体系形成前,只能在传统民事侵权纠纷解决机制下对受到侵权法所保护的法定权益如财产权、人身权等权益提供救济。

(二) 环境损害鉴定机制有待健全

环境污染造成的损害非常复杂,表现在损害发生过程的复杂性上,这一过程并非通过污染物质直接作用于人身或财产而完成的,而是往往通过一系列中间环节的作用才完成的。这一过程各概括为:污染源产生污染物——排放污染物——污染物进入环境媒介(水、土壤等)——进入受害人领域——造成损害。所以,环境损害的认定事关对受害者的损害进行填补以及加害者进程惩戒的事实认定问题(吕忠梅,2013:200-201)。目前参与我国环境侵权案件评估鉴定工作的有各级行政机关、事业单位、科研机构以及个人,这些主体进行案件鉴定评估的资质、技术、设备、职权等存在较大的差距,在缺乏统一的标准和依据前提下,这些因素为审判机关在司法实践中对鉴定评估主体的选择制造了障碍。

结合近期我国在环境损害鉴定机制方面颁布的相关文件可知,我国环境损害鉴定工作仍处于上升期而未形成完善的运行机制。2011年5月,环保部出台的《关于开展环境污染损害鉴定评估工作的若干意见》提出的在2020年以前基本形成覆盖全国的环境污染损害鉴定评估工作目标,进一步说明我国环境污染损害鉴定评估工作仍然处于发展阶段。2014年5月和2016年2月,环保部分别印发了第一批和第二批《环境损害鉴定评估推荐机构名录》,虽然这些环境损害鉴定评估机构对今后环境司法中的环境损害鉴定提供了专业保障,但是它们仍不具有法律效力。2016年1月,最高人民法院、最高人民检察院、司法部联合印发了《关于将环境损害司法鉴定纳入统一登记管理范围的通知》,司法部、环保部联合印发了《关于规范环境损害司法鉴定管理工作的通知》,就环境损害司法鉴定实行统一登记管理和规范管理环境损害司法鉴定工作作出了明确规定,进一步体现了我国尽早形成完善的环境损害鉴定机制的重要性。由于我国目前尚未出台专门的环境鉴定损害评估法律法规,造成了在案件审理过程中相关的评估工作并无统一合理的依据和标准,不仅相关评估鉴定结果存在较大的主观性,而且也缺乏对相关当事人较强的说服力。

(三) 受损环境权益难以获得全面救济

传统的民事救济制度在对环境侵权受害人进行救济时具有明显的局限性:首先,环境侵权事故常常

突发性强、受害范围大,涉及的赔偿金额也较大;其次,环境侵权更多的时候表现为累积性、持续性的污染损害,责任方往往是不特定的多数人,找到排污责任者几乎是不可能的;再次,现代企业法人的有限责任制度决定了环境侵权责任造成的实际损失补偿的有限性;最后,环境侵权诉讼时效制度对救济的局限性(邹雄,2004:111)。根据《侵权责任法》第二条规定“侵害民事权益,应当依照本法承担侵权责任”,即只要侵害了民事权益都应当承担侵权责任。而该条款中规定的民事权益包括生命权、健康权、所有权等权益相比于环境权益都具有较低的维权成本和较高的侵权成本。也就是说,这些人身和财产权益受到侵害时受害人往往可以及时发觉并可依据现行权益救济机制对侵害人展开维权行为,使侵害人承担具体的侵权责任。而环境侵权行为往往具有隐蔽性特征,可以在不被发觉的情况下造成不特定群体的环境损害,加之我国现有环境权益救济机制尚未发展完善,这就造成受害者在维护自身环境权益时要付出较高的维权成本,而环境权益侵害人则仅承担较低的侵权成本,不利于对潜在的侵权行为进行预防和制止。

在最高法公布的十起环境侵权典型案件中,被告都承担了经济赔偿责任。在三起环境公益诉讼案中,被告通过恢复原状、赔偿生态环境服务功能损失承担了侵权责任。但是问题在于环境公益诉讼的原告并不是环境侵权行为唯一的受害者,环境公益组织代表的公众也应当获得受损权益的救济,而恢复原状、赔偿生态环境服务功能损失等方式是否能够有效救济受损环境公益还有待商榷。在七起环境私益诉讼中,除了沈海俊案法院驳回原告诉求以外,其余六起法院都判决被告根据其侵权行为造成的既定损失承担经济赔偿责任,对于侵权行为造成的潜在性环境权益损失则并未考虑,不利于对原告的受损环境权益进行全面救济。

(四) 环保部门对环境权益救济的支持亟待加强

随着环境与资源问题的凸显以及市场失灵的存在,使得作为调整国家行政关系的行政法不得不作出相应的改进,它试图通过积极的国家干预和行政法律管制应对日益突出的环境危机:一方面把对环境污染和环境破坏的行政法律管制纳入国家行政权力的范畴,另一方面通过环境管理机构设置、环境规划编制、对环境侵害的控制、环境损害的行政救济等来确保国家实现持续的环境与资源的行政政策目标(柯坚,2012:118)。日益增多的环境侵权案件不仅体现了我国环境司法保障环境权益的重要作用,而且也反映出我国环保部门的环境监管工作仍要加强对环境侵害行为的源头控制。目前我国部分环保部门的环境监管工作仍未实现常态化,以“集中整治”、“专项治理”、“突击执法”、“专项行动”为代表的运动式执法仍是主要执法手段。虽然此种执法手段具有针对性强、效果明显的优势,但是由于它缺乏稳定性和持续性并且夹杂了较多“人治”因素,不仅影响了我国环境监管工作的成效,而且由于环境侵权行为在起始阶段未得到有效控制,公众环境权益也容易受到侵害。

通过对十起案例进行分析,环境保护行政部门参与案件审理的有五起,占全部案件的50%,分别是中华环保联合会公益诉讼案、常州市环境公益协会公益诉讼案、梁兆南案、周航案、李才能案,其余五起环境侵权案件中相关环境保护行政部门并未对受害者的环境权益救济提供有效支持。在环境司法实践中,环境侵权行为的受害者较之于施害者往往在资金、技术、知识等方面存在较大差距,难以有效维护自身环境权益。同时,我国环保部门在司法领域对公众环境权益的救济仍是在起始和探索阶段,尚未形成完善的指导机制,导致环保部门一方面在技术设备、数据资料、资金人才等方面拥有丰富的资源,另一方面在司法实践中对相关主体的受损环境权益救济仍缺少足够的支持。

四、环境侵权案件审理机制的发展出路

随着我国环境法治不断发展,当公众环境权益受到侵权行为损害时,法律将为公众提供更为有效的诉求路径,这就对环境侵权案件审理机制提出了更高的要求。在目前的环境侵权案件审理机制中,如要更好地实现该机制对环境侵害行为制止和填补环境损害的价值,可从以下几方面予以完善。

(一) 协调保障环境公益与私益

此次最高法公布的典型案件中,环境公益诉讼和环境私益诉讼虽然同时被环境侵权案件审理机制纳入进来,但是根据最终判决结果我们发现两种诉讼机制仍存在较为明显的区别。在三起环境公益诉

讼案件中,法院都是基于保障环境公益的考虑,通过判决被告承担生态环境修复、恢复被破坏植被、赔偿生态环境服务功能损失等责任宣示了对受损环境公益的救济,并未考虑环境侵权行为造成特定公民的环境私益损失。同时,在其余七起环境私益诉讼中,因侵权行为而造成的环境公益损失人民法院也并未通过相关判决予以救济。

环境诉讼作为公众环境权益保障的一种司法路径,其根本目的在于惩治环境侵权行为,对因侵权行为而受损的环境权益进行救济和填补。虽然传统民事侵权法视阈下的侵权案件审理机制目的同样是对公众权益的保障和救济,但是与传统民事侵权行为不同的是环境侵权行为造成的权益损害并不限于私人权益损失,还包括了对公众权益的损害。也就是说,虽然环境公益诉讼和环境私益诉讼中的诉讼主体、诉讼标的等因素会存在较大差别,但是其中的环境侵权行为仍然是对公众环境利益和私人环境利益的同时侵害。而环境侵权案件审理机制作为一种环境权益的司法救济路径,应当同时对受损环境公益和环境私益进行救济。虽然在我国民事诉讼法中有不告不理原则的规定,但是鉴于环境侵权行为造成的不特定损害事实,这不应成为现有环境侵权案件审理机制对受损公私环境权益进行片面救济的正当理由。

我国在传统民事侵权法视阈下展开的环境侵权审理机制是转型期我国环境司法工作的现实选择,并且随着相关法律制度和诉讼机制的不断完善,该审理机制在保障环境权益方面发挥了不可替代的作用。然而由于此种审理机制尚未实现环境公益和环境私益的协同保护,如果针对环境侵权行为造成的环境损害分别提起私益诉讼和公益诉讼,不仅造成了环境诉讼机制难以全面保障环境权益的问题,而且在一定程度上也浪费了司法资源。目前也有学者基于此种问题提出了相关的应对之道,如将部分支持环境公益诉讼的政策移植到环境私益诉讼中,为我国环境领域中单一诉讼、共同诉讼和集团诉讼的正常运行创造条件等(杨严炎,2015:159)。在今后环境司法实践中,如何促进现有环境私益保障与环境公益诉讼保障的有效协调,应当成为完善我国环境侵权案件审理机制的一种思路。

(二) 发挥典型案例的指导价值

此次最高人民法院集中发布环境侵权典型案例,除了显示我国环境侵权审理机制在保障公私环境权益方面取得的成果外,还体现出最高人民法院注重发挥典型案例指导审判实务的重要价值。在专门的环境诉讼审理机制尚未建立的前提下,现阶段审判机关仍是在传统的民事侵权法视阈下开展环境侵权案件的审理工作,而由于传统民事侵权审理机制对环境侵权案件审理难以全面指导,审判机关在环境司法实务中常面临着缺乏审理依据的困境。在此背景下,构建完善的环境侵权指导案例体系,发挥典型案例对环境侵权案件审判实务的指导价值,将是现阶段我国完善环境侵权案件审理机制的最优选择。

在案例指导制度之框架下,典型环境案例作为指导性案例的有效补充应在较低的效力位阶、相对局限的专业案件领域发挥着“准指导”的参考作用(张忠民,2015:139)。此次最高法公布的十起典型案例为今后我国环境司法实务中环境侵权案件的审理工作在办案理念、法律依据、审理程序等方面提供了具体思路。在我国目前以传统民事侵权法为主要基调的环境侵权案件审理机制下,必须要充分发挥审判机关的司法能动性,发挥法官在司法活动中的创造性对各类环境侵权案件进行针对性审理。以《最高人民法院关于案例指导工作的规定》和《〈最高人民法院关于案例指导工作的规定〉实施细则》为代表的相关法律文件和“两高”发布的典型案例为我国环境侵权审理机制中的案例指导工作提供了依据。今后在利用相关政策和法律的基础上,应当对具有代表性和指导性的相关案例进行甄选、归总、归类,形成较为完整的环境侵权案例指导体系。

(三) 强化环保机关的环境权益保障职责

司法路径对于环境侵权行为的制止和对受损环境权益的救济虽然有着较为积极的效果,但是其仍属于对环境侵权行为的末端处理,具有被动性缺陷。而政府享有绝对的环境监管职权,依据法律规定通过常态化和严格化的环境执法遏止潜在的环境侵权行为也是其不可推卸职责。今后我国在发展环境侵权案件审理机制的同时,如能强化和落实环保机关的环境监管职责,实现常态化执法,对潜在的环境侵

权行为予以实时监督和规制,不仅能在较大程度上减小环境损害后果,而且可降低环境侵权案件的数量进而节约司法资源。

随着新《环境保护法》和《党政领导干部生态环境损害责任追究办法(试行)》等相关法律和政策文件的颁布实施,环保机关不仅要在日常的环境监管活动中履行相关职责,还应对公众环境权益的保障起到重要作用。在梁兆南案中,上思县渔政管理站和上思县水产畜牧兽医局通过现场检查笔录、现场勘查等手段为原告提供了多方面支持,正是体现了我国环保机关在环境司法实践中的重要作用。环保机关不仅拥有技术设备、数据信息、资金人力等资源,且新《环境保护法》颁布实施以后我国环保机关获得了更多环境监管职权,这些都为环保机关在提出诉求、案件举证、损害赔偿等方面为受害者的环境权益救济提供支持奠定了基础。所以,今后我国可依据《环境保护法》、《民事诉讼法》的规定,建立健全环保部门支持或以其他方式参与诉讼的机制,加强环保部门在环境司法实践中对公众环境权益的保障。

(四) 健全公众参与环境司法的制度化路径

在我国环境法治发展进程中,新《环境保护法》首次规定了公众参与原则,并且《环境保护公众参与办法》对公众参与在环境保护工作实务中的贯彻落实也进行了规定。我国在“十三五”规划中也提出了“构建政府、企业、公众共治的环境治理体系”要求,对公众参与原则的贯彻实施在顶层政策上进行了设计。通过对十起环境侵权典型案例中的公众参与形式分析可知,审判机关开始重视并发挥公众参与司法实践的重要性,如吸纳专家作为人民陪审员、公开案件审理信息、在部分环节吸收并听取公众意见等,反映了公众参与原则在环境司法活动中的贯彻。虽然目前公众参与原则的贯彻实施已经具有了较为丰富的法律和政策基础,但是在环境司法领域中的公众参与原则尚未形成完善的实施机制。

目前环境侵权案件审理机制中的公众参与原则仍然依据审判机关的司法能动性予以贯彻实施,存在较大的随意性,多数情况下公众参与环境案件审理的依据仅限于《宪法》第一百二十五条规定的审判公开原则,使公众难以在案件审理过程中充分发挥自身价值。而此次最高法公布的典型案例中,部分案件在审理过程中对公众参与原则的贯彻不仅取得了良好的审理效果,而且其中体现的公众参与在环境司法活动中的价值更为我国环境侵权案件的审理提供了借鉴。随着我国环境侵权案件审理机制的不断发展,在审判机关司法能动性的促进下,公众参与环境司法活动将获得更为广泛的渠道,更多相关的典型案例也将被发布。今后应当总结并归纳典型案例中贯彻公众参与原则的先进经验,在诉讼提起、案件受理、法庭审理、案件裁决、判决执行等环节形成完善的公众参与制度体系,并尽早以立法的形式颁布实施,使公众参与环境司法活动有法可依,唯此才能发挥公众参与原则在环境司法各环节的积极价值。

五、小 结

最高人民法院此次公布的十起环境侵权典型案例有效贯彻了《最高人民法院关于案例指导工作的规定》,发挥了典型案例对司法实务的指导价值,为今后我国环境司法实务中相关案件的审理工作提供了有效的依据和参考。通过此次公布的十起环境侵权案件进行分析发现,一方面传统民事侵权纠纷机制对我国环境侵权案件审理带了较多困难,另一方面我国环境审判机关在解决环境侵权纠纷时充分发挥司法能动作用,在环境诉讼模式、环境权益保障、环境损害赔偿等环节针对环境侵权的特殊属性做出相关判决,使受损环境权益得到有效救济。虽然各界开始呼吁构建专门化的环境诉讼机制,但是受到各种因素限制,我国环境侵权案件审理机制仍然难以完全摆脱传统民事侵权纠纷解决机制的影响。在现阶段针对环境侵权纠纷案件的典型特征,从实现环境公益和环境私益的协同保护、树立典型案例的指导价值、强化环保机关的常态化环境监管责任和贯彻环境司法领域中的公众参与原则,将是新时期我国环境侵权案件审理机制发展的现实选择。

参考文献:

- [1] 蔡学恩(2015).专门环境诉讼的内涵界定与机制构想.法学评论,3.
- [2] 陈慈阳(2003).环境法总论(修订版).北京:中国政法大学出版社.

- [3] 戴维·米勒、韦农·博格丹诺(2002).布莱克维尔政治学百科全书(制度卷).邓正来译.北京:中国政法大学出版社.
- [4] 杜希萌(2015).环境公益诉讼个案数量较新环保法实施前大幅提升.http://news.xinhuanet.com/legal/2016-03/17/c_128809229.htm.
- [5] 柯 坚(2012).环境法的生态实践理性原理.北京:中国社会科学出版社.
- [6] 克里斯托弗·沃尔夫(2004).司法能动主义——自由的保障还是安全的威胁?.黄金荣译.北京:中国政法大学出版社.
- [7] 吕忠梅(2004).环境法学.北京:法律出版社.
- [8] 吕忠梅(2006).环境法案例辨析.北京:高等教育出版社.
- [9] 吕忠梅(2013).环境损害赔偿法的理论与实践.北京:中国政法大学出版社.
- [10] 秦天宝(2015).程序正义:公众环境权益保障新理念——《环境保护公众参与办法》解读.环境保护,20.
- [11] 邱聪智(1984).公害法原理.台北:台湾三民书局.
- [12] 徐祥民、邓一峰(2006).环境侵权与环境侵害——兼论环境法的使命.法学论坛,2.
- [13] 杨严炎(2015).我国环境诉讼的模式选择与制度重构.当代法学,5.
- [14] 羊志洪、李双建、周怡圃(2014).从利益相关者角度构建海洋环境污染损害赔偿机制.海洋经济,6.
- [15] 张新宝(2009).侵权责任法立法的利益衡量.中国法学,4.
- [16] 张忠民(2015).典型环境案例的案例指导功能之辨——以最高人民法院公布的23个典型环境案例为样本.法学,10.
- [17] 赵春艳(2015).最高法发布十起环境侵权典型案例.http://e.mzyfz.com/paper/paper_8231_2900.html.
- [18] 邹 雄(2004).环境侵权救济研究.北京:中国环境科学出版社.

The New Development of China's Environmental Tort Case Trial Mechanism: An Empirical Analysis Based on Ten Typical Cases Published by Supreme People's Court

Qin Tianbao (Wuhan University)

Duan Weiwei (Wuhan University)

Abstract: On December 29, 2015, China's Supreme Court announced ten typical environmental tort cases. By analyzing these cases, one can see that factors such as environmental public interest litigation, judicial restraint and public participation are bringing new forces into China's environmental judiciary. At the same time, under the influence of the traditional civil tort law, China's environmental tort case trial mechanism for the relief of victims' environmental rights and interests is still within the scope of statutory personal rights and property rights, and thus victims' environmental rights and interests can not be relieved by the existing environment judicial path. In view of the fact that trial mechanism for specialized environmental cases has yet to build, China should give full play to environmental tort case trial mechanism's positive value of relief victims' environmental rights and interests by coordinating the protection of environmental public interest and private interest, playing the guiding role of typical cases, strengthening the administrative organ's environmental supervision and management responsibility and implementing public participation principle in environmental litigation procedure.

Key words: environmental tort; environmental damage; environmental litigation

■作者地址:秦天宝,武汉大学环境法研究所—国家司法文明协同创新中心;湖北 武汉 430072。

Email: fxyqtb@whu.edu.cn。

段帷帷,武汉大学环境法研究所。

■基金项目:国家社会科学基金重大项目(15ZDC031)

■责任编辑:李 媛

