

当检察公益诉讼遇上民法典 会碰撞出怎样的火花?

“

在民法典这部‘生活百科全书’中,有11处直接表述了‘公共利益’‘社会公共利益’,并明确规定了‘绿色原则’‘生态环境损害赔偿’‘惩罚性赔偿’等制度,这也成为民法典备受关注的亮点和特色。

提到‘公共利益’,人们很自然把它与检察公益诉讼联系起来。实践中也是如此,生态环境和资源保护领域的案件始终占到检察公益诉讼案件的一半以上。民法典和检察公益诉讼,秉持着同样的维护公共利益的价值追求,又能碰撞出怎样的火花呢?

民法典的“绿色原则”

民法典总则编将“有利于节约资源、保护生态环境”确立为民法的基本原则之一,在“绿水青山就是金山银山”已经成为社会共识的今天,凸显了立法的引领意义。民法典在具体规则中对贯彻“绿色原则”也作了一系列安排,如同合同编中规定在履行合同过程中应当避免浪费资源、污染环境和破坏生态等。

中国人民大学常务副校长、中国法学会民法学研究会会长王利明表示,民法典回应了强化环境资源保护的现实需要。良好的生态环境,就是最普惠的人民的福祉,为此民法典专门增加生态环境保护的侵权责任、对生态破坏的修复责任,特别是规定了对恶意损害生态环境的要承担惩罚性赔偿责任。

公益诉讼检察工作如何落实“绿色原则”?在国家检察官学院公益诉讼检察教研部教授刘辉看来,民法典针对公益诉讼新增的生态环境损害修复责任,其实质是要求对生态环境损害恢复原状,承担责任的方式可以细化为增殖放流、补植复绿,以及要求侵权主体制定专业性修复方案等多种形式。因此,在具体的环境公益诉讼案件中,要重点围绕恢复原状开展工作。

前不久,在山东威海近海海域,250余万尾许氏平口鱼苗放归大海。这是一起非法捕捞水产品刑事附带民事公益诉讼案件办理的关键一环。这250余万尾鱼苗价值200万元,全部由该案被告人郭某等人承担费用。

“一年前在非法捕捞渔船上

看到170余万斤玉筋鱼时,十分痛心,现在能够以这样的方式弥补被破坏的海洋生态,感觉一切努力都十分值得。”承办此案的威海市环翠区检察院第四检察部主任宋春光介绍,被告人将分两批次放流鱼苗共计960余万尾,这次是第一批放流,后续他们还会跟踪放流到位。

“非法捕捞案件,以恢复性司法为主,起诉不是目的,重要的是恢复被破坏的海洋生态。”威海市环翠区检察院检察长张杰这样表示。

惩罚性赔偿 让侵权人“痛到不敢再犯”

从总则到分编,民法典有四个条文规定了惩罚性赔偿,其中第1232条规定:“侵权人违反法律规定故意污染环境、破坏生态造成严重后果的,被侵权人有权请求相应的惩罚性赔偿。”

“五年来,为检察公益诉讼尤其是惩罚性赔偿制度走过的路、流过的汗、长出的白发……所有的付出都值得!”江苏省丰县检察院检察长陈士莉看到这一条文百感交集,她曾经办理了全国第一起检察机关提出惩罚性赔偿请求的公益诉讼案。

这是一个造纸厂污染环境公益诉讼案,标的只有百余万元,但是却入选了2016年度推动中国法治进程十大案件。

办案中,检察机关调查发现,当地环保局及时依法履行了行政管理职责,但是河流污染的现状没有改变,扑鼻的臭味依然存在,当地百姓苦不堪言。河流污染的责任应当由谁来承担?造纸厂承担行政处罚责任后是否

就可以免除其民事责任?

最初,检察机关提起的诉讼请求只要求赔偿当时查明的违法排污2000吨的生态修复费用。造纸厂提出,只要检察机关同意调解,可以当庭履行到位。

“如果只要求赔偿2000吨修复费用,办案很简单,但是对被告根本起不到震慑作用。实践中,正是违法成本过低导致环境污染问题愈演愈烈。”办案检察官认为,决不能就案办案,要通过诉讼加大侵权人的违法成本,因此提出惩罚性赔偿诉讼请求,真正从源头遏制违法排污高发态势。

惩罚性赔偿这一概念,当时只是在学术界提出,实践中并无先例,检察公益诉讼也还在试点阶段。“既然是试点,就可以在不突破法律底线的情况下大胆探索,为试点积累经验,为立法提供丰富的实践依据。”陈士莉说。

检察机关调查发现,该造纸厂2015年之前连续两年有违法排污行为,行政处罚卷宗、企业环评报告、污染河流水文状况、专家专业咨询意见等都证实了造纸厂多次违法排污、危害后果严重。这些都为提出惩罚性赔偿诉讼请求提供扎实的证据基础。

2016年3月16日,徐州市检察院书面申请变更诉讼请求,请求法院判令造纸厂以专家咨询意见所确定的26万余元为基准的三倍至五倍承担赔偿责任。

“这个惩罚性赔偿的诉讼请求,理论界、实务界争议很大。”陈士莉坦言。

2016年4月11日,该案作为检察机关第一起开庭审理的公益诉讼案件正式开庭,最终,法院认可检察机关提出的惩罚



6月30日,生态环境部法规与标准司司长别涛表示,《民法典》的出台,进一步健全了生态环境保护责任体系,民事责任与行政责任、刑事责任互相配合、协同发力,为企业履行主体责任拓宽了新路径,为构建现代环境治理体系提供了新的武器

性赔偿诉讼请求,判决被告承担四倍的赔偿责任。

这起案件判决生效后,造纸厂主动履行了判决,并且对环保工艺进行升级改造,顺利通过环保督查,经济效益也有较大幅度提升,案件的办理真正实现了双赢多赢共赢。

检察公益诉讼 要与民法典形成良性互动

在没有明确法律依据的情况下,检察机关迎难而上,用求极致的探索精神,首开惩罚性赔偿先河。如今,民法典为公益诉讼办案提供了直接的法律依据,也成为检察官们依法办案的坚实后盾。

民法典规定了三类情形下的惩罚性赔偿制度——

- ①故意侵害他人知识产权,情节严重的;
- ②明知产品缺陷仍然生产、销售,或未及时采取停止销售、警示、召回等补救措施,造成严重后果的;
- ③违反法律规定故意污染环境、破坏生态造成严重后果的。

这也为食品药品领域公益诉讼探索提供了实体法支持。

在最高检第八检察厅厅长胡卫列看来,民法典的这些规定对检察机关和法院探索民事公益诉讼惩罚性赔偿的认定标准、适用范围和赔偿金的管理使用等问题提供了重要思路,值得关注。

检察公益诉讼实践中的一些

争议问题在民法典中也得到了解决。如确定修复和赔偿责任的请求权主体为国家规定的机关或者法律规定的组织,能够修复的,要求侵权人在合理期限内承担修复责任;在期限内未修复的,可以自行或者委托他人进行修复,由侵权人负担相应费用;关于造成生态环境损害的赔偿范围,包括功能丧失或功能损害造成的损失、调查评估鉴定费用、清除污染、修复生态环境费用以及止损的合理费用,扩大了赔偿范围。

胡卫列表示,公益诉讼作为一项尚处于改革发展中的诉讼制度,立法不完善一直是一个突出问题,民法典为解决公益诉讼实体法依据不足的问题迈出了坚实的步伐。民法典和公益诉讼都是基于推进国家治理体系和治理能力现代化,增进人民福祉、维护最广大人民群众根本利益,具有相同政治、经济、社会、文化制度与实践基础和时代背景,有着相同的价值追求,在公益诉讼规范体系不足的情况下,贯穿民法典的立法精神、指导思想、原则和价值体系等,能够为公益诉讼提供明确、规范的价值指引。

“民法典和公益诉讼不是一种单向、线性的简单关系,我们既要自觉以民法典为指导,又要植根于公益诉讼自身的实践基础和理论逻辑之上,与民法典形成良性互动,探索完善公益保护的方案。”胡卫列说。

(据最高人民检察院)

公益是一种生活方式