

社会组织提起的环境民事公益诉讼案件增幅明显

■ 见习记者 马兴帆

6月4日,最高人民法院举行新闻发布会,发布《中国环境资源审判(2020)》和《中国环境司法发展报告(2020)》,全面总结过去一年全国法院环境资源审判实践经验。

报告显示,全国环境审判、公益诉讼检察组织体系已经成型。去年审结环境资源相关案件25.3万件,其中环境公益诉讼案件3557件,包括检察机关提起的环境公益诉讼案件3454件,同比上升82.3%;社会组织提起的环境民事公益诉讼案件103件,同比上升77.6%,但在全年环境公益诉讼案件里的占比依然仅有2.9%(2019年为3.0%)。这说明,由社会组织提起的环境公益诉讼案件数量依然有限,影响力未有明显变化。

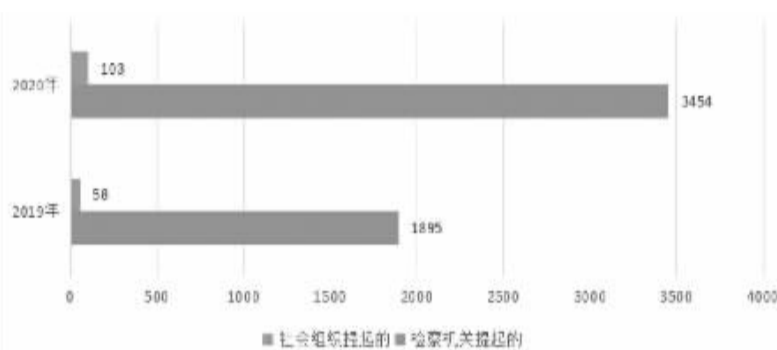
环境资源专门审判机构数量同比增长47.30%

报告显示,环境审判、公益诉讼检察组织体系已经成型,表现在全国环境资源专门审判机构数量同比增长47.30%,27个省级检察院单设公益诉讼检察机构,“省级检察院单独或合并设立公益诉讼检察机构、市县两级检察院按需组建公益诉讼专门机构或专门办案组”的体系基本建成。

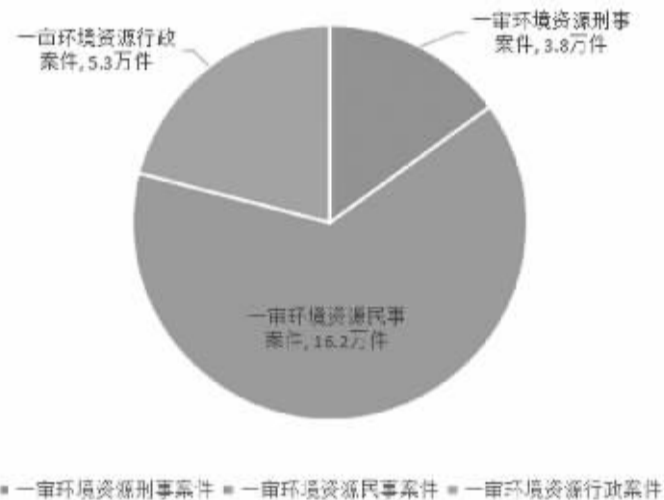
在资源环境案件“三审合一”集中审判方面,共有22家高院及新疆生产建设兵团分院实现了环境资源刑事、民事、行政、执行案件“三合一”或“四合一”归口审理。以长江经济带生态环境保护为例,最高人民法院推动重庆、四川、贵州、云南四省(市)高级人民法院建立长江上游环境资源审判协作机制,生态环境部办公厅发布《生态环境损害赔偿磋商十大典型案例》等,多项举措推动案件办理。

与全国法院案件数量呈现下降拐点不同,环境资源民事、行政、刑事案件和环境公益诉讼、生态环境损害赔偿诉讼案件数量均有上升。环境污染侵权案件以水污染、大气污染、土壤污染为主,但呈现多个排污行为、多种污染源、综合污染后果交织于一个案件之中的特征。其中,涉及行政处罚、行政许可、行政命令行为的案件较多,主要发生在水污染、大气污染、噪声污

2019-2020:环境公益诉讼案件提起情况(单位:件)



2020年全年审结25.3万件环境资源相关案件



染等行政执法领域。非法捕捞水产品罪上升为仅次于滥伐林木罪的第二高发案件,环境污染犯罪呈现东部地区基本稳定或下降但中部地区上升趋势。

2020年,最高人民法院配合《民法典》实施,修订发布《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》等环境资源领域相关司法解释,全年发布13个生态环境保护指导性案例和70个典型案例。截至2020年底,全国共设立环境资源专门审判机构1993个,包括环境资源审判庭617个,合议庭1167个,人民法庭、巡回法庭209个,基本形成专门化的环境资源审判组织体系。

《中国环境司法发展报告》显示,环境民事、环境行政、环境刑事、环境公益诉讼、生态环境损害赔偿等案件的一审收案量同比增长98.69%、6.88%、17.30%、68.05%、48.98%。生态环境损害赔偿案件的磋商结案率高达83%。环境公益诉讼案件与生态环境损害赔偿案件增幅明显。

社会组织提起的案件大幅增加

在3557件审结的环境公益诉讼案件里,由检察机关提起的环境公益诉讼案件为3454

件,同比上升82.3%;由社会组织提起的环境民事公益诉讼案件为103件,同比上升77.6%。两者占比分别为97.1%和2.9%。

《公益时报》记者查询《中国环境资源审判(2019)》发现,2019年审结的环境公益诉讼案件里,由检察机关提起的环境公益诉讼案件为1895件,社会组织提起的环境民事公益诉讼案件58件,两者占比分别为97.0%和3.0%。

由社会组织提起的环境民事公益诉讼案件审结数量有所提升(从58件到103件),但占比不升反降(从3.0%到2.9%)。审结数量增加,意味着社会组织的影响力扩大,而案件占比依然少,也意味着社会组织参与力度不足。这与检察机关加速发展公益诉讼制度和社会组织提起诉讼存在困难有关。

北京自然之友公益基金会(以下简称“自然之友”)传播负责人何苗向《公益时报》记者表示,社会组织提起公益诉讼需要经过证据收集、立案等阶段,相关准备工作和成本都不小。

以自然之友为例,2020年提起3起环境公益诉讼案件,包括2起大气污染案件,1起生态破坏案件,同时有7起案件获得结案。截至2021年5月31日,共提起50例环境公益诉讼案件,其中43起获得立案,包括大

气污染案件14起,水污染案件4起,应对气候变化案件2起,土壤污染案件8起,海洋污染案件1起,生物多样性保护案件12起,行政诉讼案件2起。

“面对层出不穷的环境挑战,作为一家民间组织,我们能做的其实有限。有限的资源需要投入到最符合机构角色定位和使命目标的地方,与数量相比,更需要目标清晰、精准深刻,重视案件在相关环境议题及行业中的典型意义与影响力。”何苗提到。

报告提到,“全年,云南、江西、四川等地法院先后审结了绿孔雀案、三清山巨蟒峰案、五小叶槭案等一批在国内外具有重大影响的标杆性案件,彰显了人民法院司法保障国家生态安全、社会公共利益、人民环境权益的坚定决心。”

其中,绿孔雀案正是自然之友于2017年提起的。自然之友诉称,中国水电顾问集团新平开发有限公司建设、昆明设计院总承包的云南省红河(元江)干流戛洒江一级水电站淹没区系国家一级保护动物、濒危物种绿孔雀的栖息地,要求立即停止水电站建设,不得截流蓄水,不得对水电站淹没区域植被进行砍伐。该案引起广泛关注。去年3月,法院做出一审判决:被告中国水电顾问集团新平开发有限公司立即停止基于现有环境影响评价下的戛洒江一级水电站建设项目。

2020年12月,北京市委办公厅、市政府办公厅发布的《关于深入推进检察公益诉讼工作的意见》明确规定,“通过诉前程序,督促行政机关主动履职纠错,推动有关机关或组织提起民事公益诉讼,形成公益保护合力。对经过诉前程序,有关机关或组织不提起诉讼、行政机关不依法履行职责,国家利益或社会公共利益受侵害状态尚未得到实质性遏制的,人民检察院依法提起公益诉讼。”

发展检察机关的公益诉讼,并非为了取代和削弱社会组织提起的公益诉讼,而是要弥补社会组织提起公益诉讼发展的不足,但社会组织参与的力量依然有限也是事实。长远来看,在增加诉讼专项资金、做好传播等方面,依然有很长的路要走。

赔偿金额超过78亿

生态环境对社会发展和人民生活影响重大。对于已造成生态环境损害的,有关部门又做了哪些工作呢?

最高人民法院相关负责人表示,党中央、国务院高度重视生态环境损害赔偿工作。党的十八届三中全会明确提出“对造成生态环境损害的责任者严格实行赔偿制度”;2015年,中办、国办印发《生态环境损害赔偿制度改革试点方案》,在吉林等7个省市开展试点;2017年中办、国办印发《生态环境损害赔偿制度改革方案》,自2018年起在全国试行。

在法律制度建设方面,民法典设专章规定生态环境损害赔偿责任,规定了生态环境损害的赔偿范围、惩罚性赔偿等规则。相关专项法律也作出专门规定。已有19个省份出台了包含生态环境损害赔偿内容的地方法规。

在管理方面,生态环境部等11部门联合印发《关于推进生态环境损害赔偿制度改革若干具体问题的意见》,最高法制定《关于审理生态环境损害赔偿案件的若干规定》,对生态环境损害赔偿诉讼、磋商协议的司法确认等问题作了专门规定。财政部等9部门联合印发《生态环境损害赔偿资金管理暂行办法(试行)》,规范了赔偿资金的缴纳、使用和监督规则。

在技术体系方面,生态环境部联合市场监管总局发布了总纲、损害调查、土壤和地下水、地表水和沉积物、水污染虚拟治理成本法、大气污染虚拟治理成本法等6项技术规范,初步构建了生态环境损害鉴定评估技术标准体系。生态环境部推荐了三批生态环境损害鉴定评估技术机构,各省级司法厅局审核登记了200多家生态环境损害司法鉴定机构。

截至最高人民法院发布报告,全国已有388个地级市(含直辖市、县)印发了实施方案,明确本行政区的改革目标、推进路径、职责分工。各地针对磋商、调查与鉴定评估、资金管理等问题制定了327份配套文件。截至2020年底,全国共办理赔偿案件4300余件,涉及赔偿金额超过78亿元。

绿水青山就是金山银山。环境公益诉讼是一项亟需多方力量参与的公益事务。近年来诉讼主体扩大、案件类型趋于多元,相关法规制度也逐渐健全,但社会组织的一席之地依然不大。如何扩大,如何让社会组织和个人更有底气参与,是接下来需要重点推进的工作。