



环境诉讼取证难、起诉难、立案难、案件少,大部分地方环保法庭形同虚设。

设立环保法庭主要不是为了审案子,而是指导。

最高法院设立环境资源庭的第一个“革命对象”便是公益诉讼的立案难问题。

环保法庭进了最高法院

等了30年

2014年5月29日,马勇赶着去北京正义路上的最高人民法院(以下简称“最高法院”),一年的压抑、愤懑,似乎都卸载在早高峰的路上。作为中华环保联合会环境法律服务中心副主任兼督查诉讼部长,他受邀参加最高法院举办的大力推进环境资源审判工作座谈会。

“最高人民法院提出推进环境资源专门审判机构的建设,全面加强环境资源审判工作。”最高法院副院长奚晓明在会上的一段讲话,后被媒体竞相传播。6月4日,最高法院的官方喉舌《人民法院报》用一个专版,深入报道了这场座谈会。

奚晓明的讲话被解读为:最高法院也将设立环保法庭,而这其实也是会议的核心议题。马勇透露,当天与

会人员基本都同意在最高法院成立环境资源庭,没有反对意见。“这是一个很好的信号。”长期从事环境公益诉讼的马勇十分欣慰。

而鲜为人知的是,自从中国学者呼吁最高法院成立环境资源庭到变为现实,其实已经历时近30年。武汉大学蔡守秋教授回忆,他和国内从事环境法研究的同行,早在1980年代就已经开始建言,“现在终于水到渠成”。而这背后,离不开现任最高法院院长周强的力挺。

自2013年3月15日接任,科班出身的周强在环境司法领域内一直动作不断。2013年两个最重要司法解释,其中之一便是“惩治和防范污染环境犯罪”。周强在一次内部会议上透露,“大家反映这两个司法解释

很管用”。

而2014年两会期间,最高法院释放出明确信号,成立环境资源庭已无悬念。早前,全国人大代表、湖北得伟君尚律师事务所合伙人蔡学恩多次提交议案,呼吁在最高法院也设立环境资源庭。今年两会期间,他终于等到最高法院的回复,“最高法院特别重视,目前正在着手研拟成立”。

而在两会上作最高人民法院工作报告时,周强亦表态,要建立资源环境专门审判机构。接近周强的人士则透露,“环境法庭的工作,他非常重视,打算把环境审判作为司法改革的突破口之一。”

而据记者了解,日前,最高法院的环境资源审判庭已在内部成立。一直积极推动此事的中国政法大学王

灿发教授透露了部分细节,该庭将在最高法院立案二庭的基础上设立。“原来的立案二庭有12个合议庭,现在要变成环境资源庭,只能要5个合议庭,有7个合议庭要分到别的法庭去。”王灿发称。

而对于环境资源庭庭长和法官的人选,据《中国经营报》披露,曾经审理过薄熙来案件的主审法官王旭光将担任该审判庭庭长。记者就此向最高法院新闻局求证,对方未予回应。而对于法官的人选,则仍在最高法院内部调配。接近最高法院的人士还透露,“现在其他民庭的法官也不愿意到环境资源庭来,因为在民庭审案子比较过瘾,那些房地产的案子、公司破产的案子什么的。”

主要任务是指导

“环保案件最难的就是立案。”曾代理过云南陆良铬渣污染事件的杨名跨律师向记者诉苦。而这几乎是所有代理环保案件律师的共同心病。

2013年新民事诉讼法实施,原本打算大展拳脚的马勇,恰恰是在这一年遭遇环境公益诉讼的滑铁卢。2013年,中华环保联合会环境法律中心督查诉讼部提起8起环境公益诉讼,但无一立案,法院给出的理由均是“原告主体不适格”。颇有讽刺意味的是,环保法草案中引起争议最大的一个条款便是中华环保联合会为环境公益诉讼的唯一适格主体。

显然,最高法院设立环境资源

庭的第一个“革命对象”便是公益诉讼的立案难问题。在5月29日的座谈会上,最高法院副院长奚晓明认为,“全面加强环境资源审判工作,应把推进环境公益诉讼作为突破口和着力点。”首先,要充分认识环境公益诉讼的重要作用。其次,要准确把握原告主体资格范围,积极推动环保社会组织参与环境公益诉讼。

自2007年全国第一家环保法庭在贵州省清镇市人民法院正式成立以来,到2014年5月初,全国已有16个省、直辖市设立130多个环境保护法庭、审判庭、合议庭或者巡回法庭。但是,立案难、案件少,大部分环境资源庭形同虚设。

上海交通大学凯原法学院副教授赵绘宇向记者透露,“地方环保法庭成立了许多,但因案源少、技术差等因素导致通过司法途径解决环境问题的效果差。同时我国的环境争端的司法解决渠道又非常不畅通,这两个极端的矛盾导致了变革。”

所谓“技术差”,赵解释指环境保护的司法审判是专门化的技术,需要非常复杂的自然科学知识、特殊证据技术、法律上特殊因果关系推断等等技术。

而这恰恰又是现在各地环境法庭的另一大困境。赵绘宇的同事方堃副教授在各地调研时发现,“昆明、贵阳进行了试点,可是并没有对口的懂得环境问题和环境法律的

学生毕业愿意去充实这支队伍。”

不过,区别于基层的环境资源庭,最高法院的环境资源庭主要功能是“为地方法院提供制度指导”。比如,出台更详细针对环境领域的司法解释。

作为环境资源庭的制度设计者之一,王灿发向记者透露,“是因为下面拿不准,到底要审理哪些案子、会不会得罪地方政府啊;这些缺乏规则的事情,最高法院设立了环境资源庭,它就专门来制定规则,哪些案子要管。”而且,“最高法院设立环境资源庭主要不是为了审案子,而是指导,另外,一些申诉的案件也归它审。以后就可能有比较多的类似案件。”

“不是什么地方都需要环境资源庭”

2014年6月12日上午,柳州市鱼峰区法院环境资源庭揭牌成立,这是广西壮族自治区的第一个环境资源庭。

在最高法院打算成立环境资源庭后,记者从湖北、广东等地了解到,各地纷纷准备效仿最高法院。

各级法院是否都设立环保庭,是5月29日座谈会的争议之一。参加座谈会的武汉大学教授王树义对记者表示,“我不主张从最高院到地方的三级法院,每一级法院都来设环境

法庭,弄不好又是一种新的审判资源的浪费和作秀,应根据实际需要来设立。”他还建议,环境资源庭的设立应参考海事法院分区来设立。“这样比较符合中国目前的实际情况。有些地方不设,不影响环境公益诉讼的审理,现在主要还是环境民事公益诉讼。”

而对各地的环境法庭而言,最大的阻力则是来自内部。各地环境污染案件审理模式,多采用“三审合一”,即刑事、民事、行政及非诉行政

执行审查案件由行政庭设立的合议庭或专门的审判庭统一审理。“土地的案子,现在归民庭来管,今后涉及生态的土地,比如湿地的占用,这些就归环保法庭来审。”王灿发解释。

在5月29日座谈会上,“三审合一”的模式受到与会者的一致赞同。但是,“现在阻力很大,因为‘三审合一’都很难实现,行政庭不愿意把环境行政的案子交出去,因为他们太少,交出去以后就更没得审了。”王灿发说。

然而,对于最高法院设立环境资源庭的前景,接受记者采访的专家多表示谨慎的乐观。赵绘宇的观点颇具代表性:“根据我在美国学习的经历,以及与国外知名环境法学者的交流,高层次的环保专门法庭实践上有很好的效果。不过,这个法庭最终其作用不可高估,因为许多其它的司法上的制约条件都还在。这些条件如果最高院无力打破的话,还是困难。”

(据南方周末)