

天价诉讼费环境公益诉讼案追踪

■ 本报记者 张明敏

近日,由北京市朝阳区自然之友环境研究所(简称“自然之友”)、中国生物多样性保护与绿色发展基金会(简称“绿发会”)两家社会组织提起,被媒体称为常州“毒地”案的环境公益诉讼案件,因一审判决原告败诉,并承担189.18万元诉讼费用,而引起社会各界热议。(详见本报上期8-9版)

目前,自然之友方面已于2月7日向江苏省常州市中级人民法院当面递交了上诉材料;中国绿发会方面也将在规定15天上诉期内递交上诉状。

“天价”诉讼费如何产生,这一纸判决会将环境公益诉讼引向何方,本案又将如何收场,《公益时报》为您带来追踪报道。

原告代理律师详解 3.7亿元标的由来

《诉讼费用交纳办法》规定,财产案件根据诉讼请求的金额或者价额,按照比例分段累计交纳。《公益时报》记者按照《诉讼费用交纳办法》中标的物的分段交纳比例进行推算,诉讼费用为189.18万元,那么该案件标的价值为3亿元以上。经原告证实,实际为3.7亿元。

据一审原告代理律师赵光介绍一审中,原告总共提出三点请求。

一、判令三被告消除其污染物对原厂址及周边区域土壤、地下水等生态环境的影响,并承担相关生态环境修复费用(具体数额以损害鉴定评估或生态环境修复方案确定的金额为准)。生态环境损害无法修复的,判令三被告实施货币赔偿,用于替代修复。

二、请求判令三被告对其造成的土壤、地下水污染等生态环境损害行为,在国家级、江苏省级和常州市级媒体上向公众赔礼道歉。

三、请求判令三被告承担原告因本诉讼支出的生态环境损害调查费用、污染检测检验费、损害鉴定评估费用、生态环境修复方案编制费用、律师费、差旅费、调查取证费、专家咨询费、案件受理费等。

请求“一”中,对于相关生态环境修复费用并未明示,主张具体数额以损害鉴定评估或生态环境修复方案确定的金额为准。

赵光向《公益时报》记者回忆了庭审中的一些细节,原告方在诉状中并未主张常州“毒地”的修复费用为多少,被告代理律师提出了一个称经过计算后的评估修复费用,数额为3.7亿。

“主审法官询问我们是否同意按照被告提出的该标准作为“毒地”的修复费用,我们当时并未提出异议。但事后法官判我们败诉,就将3.7亿元这一数额作为本案的诉讼标的,计算出了案件诉讼费用,这令我们有些始料未及。”赵光表示。

赵光的这种说法,在2月7日《法制日报》刊发的报道《常州法院回应“天价诉讼费”》中得到证实。该报道称,“记者从常州法院了解到,自然之友以及绿发会在案件起诉时并未明确诉讼标的,直至2016年12月21日案件开庭审理时,两原告才明确提出,要求江苏常隆化工有限公司、常州市常宇化工有限公司、江苏华达化工集团有限公司三被告承担环境修复费用为3.7亿元。”

关于判罚适用条例的争议

社会组织需承担的天价诉讼费用,源于败诉。对于一审败诉,部分专家提出了不同意见。

一审判决书认为,《环境保护部关于加强土壤污染防治工作的意见》(环发<2008>48号)第八项规定“造成污染的单位已经终止,或者由于历史等原因确实不能确定造成污染的单位或者个人的,被污染土地的土壤或者地下水,由有关人民政府依法负责修复和治理;该单位享有的土地使用权依法转让的,由土地使用权受让人负责修复和治理。有关的当事人另有约定的,从其约定;但是不得免除当事人的污染防治责任”。

常州市政府实施的环境应急处置与修复行为符合上述规定的要求,也符合国务院《土壤污染防治行动计划》的规定。在常州市政府正在实施环境修复的过程中,三被告无可能取代政府实施环境修复行为。

对此,有关专家表示环发<2008>48号文件为规范性文件,且早已被环保部门明令废止,本案中仍用作判罚依据,实有不妥。

《公益时报》记者查询后发现,2016年7月13日,环保部发布《关于废止部分环保部门规章和规范性文件的决定》(简称《废除决定》),在该《废除决定》的第二部分决定予以废止的规范性文件中,第36条明确对《环境保护部关于加强土壤污染防治工作的意见》(环发<2008>48号)规范性文件予以废除。



自然之友已于2月7日向江苏省常州市中级人民法院当面递交了上诉材料

诉讼的公益性被肯定

尽管一审判决原告败诉,但法院也肯定了本案诉讼标的具有公益性。

法院认为,原江苏省常州市环境保护研究所受常州市新北区政府委托于2011年所作的《常隆(华达、常宇)公司原厂址地块场地环境调查报告》和《常隆(华达、常宇)公司原厂址地块场地健康风险评估报告》显示,案涉地块土壤和地下水污染严重,环境风险不可接受,必须对污染场地实施修复。上述证据足以证明,长期化工生产经营对案涉地块的土壤、地下水造成了污染。由于土壤与地下水之间存在高度关联性,而地下水亦存在一定的流动性,因此,案涉地块化工生产排放的污染物并非仅仅损害了土地使用权人利益,而同时具有损害社会公共利益的风险,两原告的起诉具有公益性。

中国政法大学污染受害者法律帮助中心主任王灿发表示,该案对于原告起诉的公益性做了支持,确认了原告起诉为公益诉讼,这值得肯定。

“对于污染事实的认定,认为这个地方确实受到了污染,并且有进一步的污染危险,对这个事实的认定,法院做了肯定,这为公益诉讼确立提供了好的前提。”王灿发说。

“天价”会带来怎样的后果?除了对判决本身的关注外,包括公益组织在内的各界更关心由此带来的是后果。

两家社会组织被判共同承担189.91万元诉讼费用后,有观点指出,这将有利于阻止环境公益诉讼被滥用等情况的出现。

对此,中国人民大学法学院教授肖建国表示,这种说法实在是没有依据。他认为,环境公益诉讼本身门槛就不低。

“公益诉讼中关于诉讼条件的规定要比私益诉讼高很多,需要提供证据证明公共利益已经受到损害或者已经受到损害的风险重大。这部分举证要求就已经把相当一部分可能要泛诉的公益诉讼案件挡在了法院大门

外。”肖建国说。

肖建国强调:“公益诉讼已经有相当高的门槛来梳理过滤一部分案件,没有必要通过高诉讼费用来遏制潜在的公益诉讼者。目前,环境公益诉讼成本,案件受理费或者诉讼费应采用一个有利于保护原告主权这样一个原则,尽量鼓励原告提起公益诉讼,建立美丽中国,判决高额诉讼费用并不妥当。”

上海交通大学法学院教授王羲则认为,社会组织在环境诉讼方面应该更加灵活。

他认为,这场官司输的代价有些大。地方政府在合法接受了“毒地”之后,社会组织将以前在“毒地”上经营过的企业作为被告,貌似有些不妥。

王羲认为,环境行政公益诉讼才是环保社会组织更能够发挥作用,而且代价更小的途径。

“该案的诉讼目的是为了消除‘毒地’污染。当地方政府拥有‘毒地’所有权并已经开始治理污染的时候,原告应该做的是监督地方政府的污染治理工作是否到位。另外,从道理上看,地方政府有权要求所有在该土地上经营过的企业承担治理责任,如果找不到污染者或污染情况严重而紧急时,地方政府可以亲自进行治理。但与此同时,地方政府保留向所有原污染者追索治理费用和其他相关责任的权利。社会组织应当关注地方政府在履行职责方面的情况。”王羲表示。

王羲建议:“社会组织应当对如何推动环境行政公益诉讼制度的建立给予更大的关注,环境行政公益诉讼才是环保社会组织更能够发挥作用,而且代价更小的途径。”

更多公益诉讼成本待解

诉讼费用只是公益组织实施环境公益诉讼的一部分。

据《公益时报》记者了解,一起环境公益诉讼的经济成本要远高于一起普通诉讼,环境公益诉讼的经济成本由诉讼费用和律师费用两大部分构成,前者除包括“案件受理费”外,还有申请费以及证人、鉴定人、翻译人员、

理算人员在人民法院指定日期出庭发生的交通费、住宿费、生活费和误工补贴等部分构成。

更值得关注的还有鉴定问题,鉴定费用少则几十万元,动辄几百万甚至上千万元。2011年,在云南铬渣污染事件中,鉴定机构开出700万元的生态环境损害鉴定费用的报价,就曾让“自然之友”被迫停滞诉讼。

而环境公益诉讼中的律师费用也远高于传统诉讼。尽管律师费由委托人与律师在遵循自愿有偿的原则下协商确定,但其最终数额取决于代理该法律事务所耗费的时间、法律事务本身的难易程度以及办案所需的其他成本支出。

从法律事务所耗费的时间来看,环境公益诉讼所消耗的时间远远超出传统诉讼所消耗的时间,这是由环境公益诉讼的复杂性和专业性特点决定的。

2010年底,贵州省贵阳市清镇市人民法院判决了一起环境公益诉讼案,为这起环境公益官司“埋单”的是贵阳市“两湖一库”环境保护基金会。贵阳市环保法庭庭长蔡明在结案后感慨道:“有些环保大案件,诉讼费、律师费、鉴定费、为诉讼耗费的其他费用等,加起来动辄数十万元、上百万元,这是因为环保案件专业性强,取证、鉴定等过程耗时、耗力、耗财。”

对于环境公益诉讼案件的成本,早在2014年6月23日,最高人民法院就发布了《关于全面加强环境资源审判工作为推进生态文明建设提供有力司法保障的意见》。

《意见》明确,要依法确定环境民事公益诉讼的责任方式和赔偿范围。探索研究环境公益诉讼的赔偿范围及其与私益诉讼赔偿范围的关系。环境公益诉讼的原告请求被告赔偿预防损害发生或恢复环境费用、破坏自然资源等生态环境造成的损失以及合理的律师费、调查取证费、鉴定评估费等诉讼支出的,可以根据案件审理情况予以支持。

同时,要探索设立环境公益诉讼专项基金,将环境赔偿金专款用于恢复环境、修复生态、维护环境公共利益。