8 起公益诉讼 0 起立案

民间环保 NGO 的维权囧途

■ 本报记者 张明敏

浙江省绍兴市越城区马山镇红江村村民黄威,已经记不清有多少天在这种刺鼻的气味中度过了。这是一种建筑材料生产时产生的气味,在他家不远处的一家建材生产厂不断排放出这种气体,即便是将窗户关个严严实实,这股味道还是会从细缝间溜进屋里。

黄威也曾试图与企业交涉,但一人力量毕竟有限,交涉无果。时间一久,他和周围的村民都对这种气味儿麻木。

令他没有想到的是,当地一家与他从未谋面的民间环保组织——“朝露环保公益服务中心”开始帮助他。

在国内,像“朝露”一样帮助环境污染受害者维权的民间环保 NGO 不在少数,他们正在通过谈判、调解、诉讼等不同的方式维护环境污染受害者的权益,但这些民间 NGO 在维权道路上又面对各自的“囧途”。

2 月 28 日,中华环保联合会在 2013 年环境维权情况通报会上公布的一组数据,一定程度上反映出民间环保组织的整体维权困境:2013 年全年向法院提起诉讼的 8 起公益诉讼案件无 1 起得到立案受理。

环境维权服务是民间环保 NGO 发展的重要部分,利用法制力量来推动环境建设更是民间环保 NGO 发展的重要引擎。现如今,面对着中华环保联合会从起诉到立案 8:0 的落差,民间环保 NGO 环境维权路在何方?

公益诉讼遭遇立案冷对

这注定是一场持久战。

2 月 28 日的中华环保联合会通报称,2013 年该会共开展了 8 起环境公益诉讼,其中包括 7 起环境民事公益诉讼,1 起环境行政公益诉讼,但 8 起公益诉讼案件,当事法院均以原告主体不适合为由未予立案。

中华环保联合会是民政部注册、环保部主管的非营利组织,由热心环保事业的人士、企业、事业单位自愿结成,长期从事环境保护事业。

2013 年 1 月 1 日,新修订的《民事诉讼法》正式实施。其中第 55 条将公益诉讼的内容进一步明确为“对环境污染、侵害众多消费者合法权益等损害社会公共利益的行为,法律规定的机关和有关组织可以向人民法院提起诉讼”。

而《环境保护法》修正案草案三审稿的修订草案将公益诉讼主体界定为“依法在国务院民政部门登记,专门从事环境保护公益活动连续五年以上且信誉良好的全国性社会组织”。

这些法理上的修订,使这家环保部主管的民间组织有了维权和服务的底气,但仍遭遇了现实的尴尬。

2103 年 6 月 5 日,中华环保联合会在海南省海口市中级人民法院,对海南罗牛山种猪育种有限公司以及海南天工生物工程公司提起的环境公益诉讼就遭遇了“罗生门”。

6 月 21 日,海口中院正式出具立案通知书,明确告知中华环保联合会“经审查,起诉符合法定条件,本院决定立案受理”。然而,7 月 25 日,同一家法院却向中华环保联合会出具民事裁定书,将已经立案的两起公益诉讼驳回。

驳回理由让作为起诉方的中华环保联合会法律服务中心副主任马勇有些不解。“法院不能擅自改动法律条文吧?这也太说不过去了。”马勇对《公益时报》记者说。

理由是,将《民事诉讼法》第 55 条明文进行“改动”,将“法律规定的机关和有关组织可以向人民法院提起诉讼”,改为“法律规定的有关机关和有关组织可以向人民法院提起诉讼”。认为民事公益诉讼的起诉主体具有法定性,而目前的法律中尚未对中华环保联合会作为民事公益诉讼的起诉主体资格作出明确规定,故中华环保联合会作为民事公益诉讼原告主体不适合。

随后马勇将案件在规定上诉期内诉至高院,但高院以同样理由驳回。

> “身份、能力、资金,不管其中哪一条,都足以打击民间环保 NGO 的积极性和诉讼毅力——徐馨石说。”

此外,部分法院对中华环保联合会提起的公益诉讼既不受理,也不下发书面的不予立案通知,甚至个别法院在不出具任何意见的情况下将递交的诉状原样寄回。

“法律条文的修订并没有为我们赢得更多空间,反而在逐步缩紧,这令我们十分不解。”马勇说。

一场旷日持久的对峙

与中华环保联合会相比,国内的另外两家民间环保 NGO 幸运得多,但幸运稍纵即逝,这起被媒体称为“全国首例民间环保 NGO 公益诉讼获得立案”的案件也面临无法推进的困境。

2011 年,云南省曲靖市陆良县非法倾倒铬渣致环境污染,经过媒体报道后,这个西南偏远小县的环境污染问题迅速曝光于众。与此同时,国内两家民间环保 NGO 自然之友和重庆市绿色志愿者联合会获得消息后,开始组队,连同盈科律师事务所曾祥斌等公益律师团队,前往污染现场进行调查取样。

2011 年 10 月 19 日,这两家环保 NGO 将当地两家污染企业,云南陆良化工实业有限公司和云南陆良和平科技有限公司,告上法庭并索赔 1000 万元建立生态补偿基金,曲靖市中级人民法院受理此案。

就在自然之友理事长李波担心能否立案之时,曲靖市中院表示正在受理并立案。

至此,全国首例民间环保 NGO 公益诉讼法庭交锋开始。

经过半年的取证调查后,该案于 2012 年 5 月 23 日进行双方证据交换,为下一步公益诉讼开庭做准备,与此同时一场调解也在庭外进行。被告找到原告希望能进行庭外调解,在法庭主持下列出了相应的调解协议,但最终这个协议书也没能签上被告企业的名字。

2013 年 4 月 18 日,被告企业方单方面提出拒绝签署调解协议,并推翻之前一切协定。这使先前为调解所做的努力都作废了。

回想起当初的这起诉讼,自然之友的现任总干事张伯驹说:“能立案确实是民间环保 NGO 在公益诉讼上跨出的一大步,能够拿起法律武器来捍卫环保确实是令人欣喜的。”

张伯驹对《公益时报》表示,企业方单方面推出调解协定,不代表自然之友就会改变立场。“这将是一场旷日持久的公益诉讼官司,我们会一直打下去。”

谈到目前的案件进展,张伯驹说:“目前正在委托环境监测方对当地土地污染的现状做进一步分析,铬渣污染的时间越长可能会引起土壤破坏的加剧。”

身份、能力、资金成“拦路虎”

鲜有的几次胜利让民间环保 NGO 在公益诉讼道路上看到一丝曙光,但更普遍的情况是,民间环保 NGO 想要赢得环境维权的最终胜利还有很长的路要走。

“一般情况下,还是不主张公益诉讼,我们可能还没有做好准备。”林强说。

林强是浙江省温州市艾绿环境发展中心的项目主管,这家成立于 2012 年的民间 NGO 在江、浙两省实施“清源行动”环保项目。林强说,在行动中很容易碰到环境污染事件,面对环境被破坏、直接利益相关人受害的情况下,艾绿并不太愿意选择公益诉讼来解决,更多的是调解和直接提供帮助。

“上哪告、告什么、怎么告,进行公益诉讼首先就需要有法律方面的团队来支撑,机构目前并没有从事法务方面的队友,取证都难度,更别谈诉讼了。一场官司打下来,可能会耗费数年,民间环保 NGO 耗得起么?”林强反问道。

成立时间久一些的机构也尝试着公益诉讼,但效果不太理想。

文章开始提到的浙江省绍兴市朝露环保公益服务中心是较早开始从事公益诉讼的民间 NGO 之一,该机构主任徐馨石对《公益时报》记者表示,公益诉讼在他们机构早就已经开始,但现在一些有关公益诉讼的法规让他却越来越看不懂。

“新修订的《民事诉讼法》、三审的《环境保护法》,将起诉主体资格进行明确,但同时范围也是越来越窄,这让全国众多的民间环保 NGO 自动丧失了诉讼主体资格,还谈什么公益诉讼。”徐馨石说,“环境污染最直接的受害者就是公众,民间环保 NGO 理应可以作为起诉主体,不应该区别对待。”

另外,徐馨石举了一个环境维权案例,受害者中有 13 人与企业达成以资金补偿的方式进行和解。“这些环境受害者的妥协有时也令我们无奈。公众应该为子孙后代多想想,不要只满足眼前利益。”徐馨石说。

除此之外,资金也是一个很实际问题。

从 2011 年 10 月 19 日云南曲靖铬渣案被当地法院立案受理,中间经过证据交换、调解协议,到 2013 年 5 月 18 日,企业方单方违约推出协调框架,这期间自然之友耗费了大量人力和财力,可由于企业违约,自然之友与联合起诉方重庆绿联又不得不接着先前的诉讼主张继续调查检测土壤污染状况。

“如果说做一个完整的铬渣污染土地的项目检测,那估计经费可能会超过 100 万,这对于一个民间 NGO 来说是根本承受不了的,自然之友现在也只能邀请第三方做一些小范围检测,从而为诉讼增加一些证据砝码,公益诉讼的取证就是需要成本的,而成本需要更多资金来支撑。”张伯驹说。

旅游卫视

善·行天下 公益纪实

——注目传统文化

故事从一部动画片开始。这部动画片是 1958 年我们中国人完成的第一部剪纸动画片——《猪八戒吃西瓜》,这部具有鲜明民间艺术特色的剪纸片,将动画形象塑造得生动丰满,也使中国的民间传统艺术得到了发扬。看着片中简单而有趣的情节,我们故事的主人公小波思绪万千。

小波今年 33 岁,公益事业是他生活的一部分。他的公益没有目的,有时间有能力就做些有意义的事情。小波对中国的传统文化有着浓厚的兴趣,中国传统文化是古圣先贤几千年经验、智慧的结晶,“达意”要远重于“绘形”,其精髓是中国人血液中流淌着的民族精神与智慧。但是,成长于文化断层期的现代人,多数没有什么清晰的概念。很多传统艺术如戏剧、剪纸、皮影等等,其发展和传承也不尽如人意。

因此,为了让中国传统文化的精神根植于年轻一代心中,他策划了一个“传统文化进社区,送福到您家”的活动。

更多公益故事,敬请关注每周日 12:10 播出的旅游卫视《善·行天下》栏目

善·行天下