

公益诉讼推动环境法治

----从云南铬渣污染引发的环境公益诉讼第一案谈起

北京盈科（武汉）律师事务所律师 曾祥斌

一，缘起

2011年8月15日星期一，我像往常一样，9点左右到律师事务所上班，打开电脑准备进入邮箱查阅电子邮件，在网络首页看见了关于云南铬渣非法倾倒导致环境污染的新闻，当即查看热心网民上传的现场照片，了解到云南省陆良县和平化工有限公司将5000吨剧毒铬渣倾倒在麒麟区越州镇山上，造成树木枯死，库容30万方的叉冲水库铬超标200倍，最严重的局域水体铬超标2000倍以上。水库里的鱼全部死光，牲畜饮用着毒水迅即毙命。叉冲水库被污染后经当地环保部门处理全部排放进入南盘江珠江。

查阅完相关资料，我立即给昆明的一个律师朋友杨名跨通了电话，他证实，云南铬渣污染事件的确已经发生，他们知晓此事已经很久，只是现在才被报道出来。他告诉我，负责报道的记者和热心此事的几个网民正好是他的朋友。

接着，我给自然之友负责公众参与的常成写信，时间是在上午11点半，我告诉他，云南发生铬渣污染事件，大量铬渣被非法倾倒造成环境污染，向常成提议，我们自然之友是不是可以组建一个环境公益律师团去云南实地看看，是否可以寻找到提起公益诉讼的机会。14点左右，常成回信了，同意“邀请3~5名知名环境律师和环境学者，组成独立调查团，由您或其他环境律师作为调查团负责人，进行独立调查”。

下午5点多钟的时候，李波打电话给我，表示对我的提议很感兴趣，建议是不是可以邀请到合适的化工专家参与到我们的调查团中。

到了晚上九点，我回信常成：“李波已经给我打过电话了，我们做了很好的交流。我们可以先组团（3-5人即可）去现场做独立调查和法律咨询。看是否寻找到以我们自然之友NGO组织的名义提起一场环境公益诉讼的机会”

草根NGO提起的环境公益诉讼第一案就这样启动了。

二，准备

接着我们开始了有条不紊的分头准备活动。

律师团的成员由北京办公室负责选择，事实上，在自然之友公众参与项目成立的时候，除了NRDC（美国自然资源委员会）资助的环境见习律师项目的杨洋律师已经在自然之友工作外，还成立了自然之友律师专家顾问小组，他们是在北京执业的刘湘律师，夏军律师，张兢兢律师，戴仁辉律师，李娟律师，刘晓颖律师等。

当时，国内的新闻媒体开始对铬渣污染事件进行了密集的报道。各路记者相继给我们提供了非常有用的线索和情况，使得我们能够从报道中梳理清晰相关的事实和问题。与此同时，我们也开始走访化工专家和进一步的查阅与铬渣相关的技术资料和国家规范。

技术方面了解到，铬渣的生产者云南陆良化工实业有限公司（陆良和平科技）号称亚洲最大的铬盐化工生产企业之一，而铬渣是生产金属铬和铬盐过程中产生的废渣。铬渣中含有1%至2%的铬酸钙（致癌物）和0.5%至1%水溶性六价铬（剧毒物），目前难以找到经济有效的处理技术。重金属离子（铬属于重金属）进入水体之后，尤其是经过底泥吸附、沉降，

30 年都无法恢复到初始状态，即使把河水清空了换水一万次，重金属还是会不断缓慢释出。六价铬经皮肤接触可能导致过敏；更可能造成遗传性基因缺陷，吸入某些较高浓度的六价铬化合物会引起流鼻涕、打喷嚏、瘙痒、鼻出血、溃疡和鼻中隔穿孔，甚至可能致癌。茱莉亚·罗伯茨主演的电影《永不妥协》中，她所对抗的企业巨头就是因为制造和释放了这种化学物质——六价铬，污染了水源导致很多人癌症。

法律方面的准备，从 2007 年开始，NRDC 在中国的环境法治项目王立德的领导下，在律师和法官中开展了多次的环境公益诉讼的研讨和介绍，我本人既然是自然之友的会员，又是代理过多起环境诉讼案件的律师，参加这样的研讨活动也很多。在中南财经政法大学，武汉大学，中国政法大学，中山大学等高等学府，在贵阳，在昆明，在北京，在成都，在东京，在武汉，都有多次的研讨和学习活动，这些难得的学习和讨论使我受益很多。尤其是在这个过程中，边学习边实践了一些环境案件，比如武汉龙阳湖水环境污染连环诉讼案，比如在湖南高院代理的刘德胜空气污染案件等，让我对于环境诉讼的方方面面有了十分恰当的把握和熟悉。

为了准备本次的公益诉讼活动，反复研究了云南省高院在今年 6 月在昆明举行的“首届环境司法论坛”及研讨会资料，该次论坛主旨是分享关于环境公益诉讼的经验和理论研讨问题，该次会议特地登载了昆明市环境保护局诉昆明三牧农牧有限公司等环节环境民事赔偿案件。尤其是仔细研究了“云南省高级人民法院全省法院环境保护审判庭建设及审理环境保护案件座谈会纪要”，这份在云南省具有十分现实的司法指导性的地方文件成为我们策划本次公益诉讼的主要信心源。该会议纪要指出：“环境公益诉讼为特定国家机关或者组织为维护环境公共利益向人民法院提起的民事或行政诉讼。人民检察院，在我国境内经依法设立登记的，为保护环境为目的的公益性社会团体可以作为环境公益诉讼的原告向人民法院提起环保公益诉讼”，“环保民事公益诉讼的裁判方式主要可以包括：停止侵害，排除妨碍，消除危险，恢复原状，赔偿损失等。鉴于原告主体的特殊性和赔偿金的管理使用等问题，裁判时慎重采取赔偿损失的裁判方式。各级法院应积极探索环保公益诉讼中赔偿金的管理使用机制，与相关部门协调建立环保公益资金制度”等等。

三，调查

经过多方的准备，我们终于启程了。

2011 年 8 月 24 日，我们在昆明集结。律师调查团由李波亲自带队，由杨洋，刘晓颖，扬名跨和我共同组成，25 日一早就在深喉的带领下直接奔赴陆良县实地走访调查。

25 日，我们在陆良县城与早我们来到现场的重庆绿色联合会的吴登明老师见面。然后兵分两路，一组取样分析，一组踏勘取证。由于有深喉做向导，我们在陆良化工实业公司周边做了很详细的调查和取证，拍摄了很多的图片，向导给我们详细的介绍陆良化工的前世今生。在兴隆村采访了癌症患者王建有以及其他几个知情的村民。

我们逐步发现如下事实：陆良化工厂早在 1994 年就在县城与兴隆村衔接的位置，租用空军雷达部队的闲置地块建厂生产铬盐，当时属于国有企业。后来逐步扩大再生产，2003 年改制为有限公司，浙江海宁和平化工有限公司老板徐建根开始收购陆良化工的股份，直到 2007 年全部收购，成为唯一的股东为止。公司实际控制人为徐建根。与收购同步，徐建根还注册成立了一家陆良化工的影子公司，即陆良和平化工有限公司，后来更名为陆良和平科技有限公司。两家公司的关系，正如其总经理汤再杨接受记者采访时所说的，其实就是两个牌子一套人马。基本上分不清你我。背后的实际控制人就是老板徐建根。

铬渣的污染情况十分的惊人：我们至少发现四处，其一就在南盘江坡岸边存放着至少 30 万吨铬渣，中央电视台以及被媒体记者拍摄报道的就是这堆铬渣。其二在线人的带领下，我们还看见了至今尚未被大众知晓的大量铬渣，就是在老厂区（现在的和平停车场）地下以

及围墙围着的铬渣，四周用围墙隔离，显然是想向公众记者隐瞒的一个隐蔽的处所。我们看见停车场的地面上，到处是五彩斑斓的颜色，十分的诡异。其三是对外成为铝渣的地方，在雷达部队后面一条公路旁边的岩石坑中堆存，其中也有铬渣。第四就是围在兴隆村周边道路以及房基下面的一些铬渣，很长一段时间，周围的老百姓根本不知道铬渣的危害，常常将化工厂遗弃的铬渣拉来垫路基和房屋基础。

不仅铬渣堆放很随意和严重，陆良化工周围的水稻田以及水体都有六价铬的存在，在化工厂后面的一个叫做小龙潭的地方，即便是干旱的季节，这里也是泉水叮咚。据找情人介绍，化工厂迁来之前，这里的泉水是周边居民的饮用水源，常年不枯不节。但是，绿色和平的人员检测后告诉我们，这里的六价铬达到 24.25mg/L，超过国家标准 500 多倍，龙潭区域的地下水受到极严重的污染。

26 日，我们到陆良县政府几家机关了解情况，虽然已经预计到在县委及政府机关得不到任何实质性的材料和证据，但我们依然依次走访。先后去了环保局，工商局和县委办公室，以及小百户乡政府。甚至约见陆良化工实业有限公司的总经理。在小百户乡政府，乡党委书记甚至不敢让律师开口就急着走开。在和平科技公司门前约见公司领导也未能成功。与此前在村民那里走访的境遇截然不同。让人感叹。在县委办公室，当我们说明自己是自然之友公益律师团，来调查陆良铬渣污染情况，负责接待的人居然磨蹭半天然后找来了几个司法局的干部，说什么要对口接待，当我们说我们不找司法局只是找县长或者负责人了解铬渣污染情况后，让我们等待了快 2 个小时之久。最后一个自称办公室主任的人才出面与我们见面，大谈领导如何重视，污染问题拒不涉及。其实，我们的本意就是在于尽量多和一些了解人了解和访谈，不想预先设定任何先入为主的立场。我们唯一预设的立场就是本着环境保护和环境保护的法律应当得到切实的遵守和实施。

四，研讨

顺利的结束了第一次陆良调查活动后，律师团成员 27 日在昆明进行了初步的讨论。在讨论会上，大家用头脑风暴的方式，充分分享了各自的想法与思路，相互间讨论活跃。31 日上午，在自然之友北京办公室召开了公益诉讼策略讨论会，律师团再次进行了热烈的讨论。这次还邀请了技术方面的专家，讨论的范围更广。虽然获取的证据材料并不多，但是大家还是逐步达成共识，本次铬渣污染事件可诉。

会后，我被大家授权起草公益诉讼状。结合准备阶段掌握的相关资料，将获得的资料反复研究后，很快形成了公益诉讼状草案，然后通过电子邮件的方式，群发给每个律师团成员征求意见。这是一个很有趣的过程。每天晚上，好像大家不约而同的开始看诉状，提意见。大家在诉状文本上反复修改，每个人用文档的修改模式，将自己的意见标注在文本上，其他人都很容易看见各个不同的修改意见和看法，最后少数服从多数，到 14 日左右，诉状基本修改完毕。从大家修改的文字不难看出，其实每个律师都有不同的想法，综合这些意见后，使得我们的诉状更加完善。比如在确定诉讼标的数额时，大家就显示了不同的思路，有律师主张诉讼标的数额定为一个亿或者 5 千万，这样可以媒体报道更有吸引力，我坚持是应当的尽量低一些，因为我们的目的还是为了能够顺利的立上案，基于各方面因素我认为本次诉讼很可能立得上，云南省高院会议纪要规定，环境公益诉讼统一由省高院审核批准，为了不给立案增加人为的难度，还是以尽量不要刺激法院的神经为首选，数额过高，会在内部讨论时为立案徒增困难，而且，我们在诉状中注明是暂定，最后以后就鉴定评估数额为准的字眼。最后大家认可了我的意见，将诉请暂定 1000 万，最后以后就鉴定评估为准。

关于当事人，当然是自然之友作为原告，由于此前在陆良已经与重庆绿联会做好沟通，即两家环境保护 NGO 组织一致行动，提起公益诉讼，所以原告中署有重庆绿联会的名义。

中国政法大学污染受害者法律帮助中心成为支持起诉单位列名。被告就是两家混同经营并且铬渣的生产者陆良化工实业有限公司和陆良和平科技有限公司。将曲靖市环保局列为第三人。由于我们要求被告承担支付环境和生态修复费用，作为公益诉讼，原告显然不适宜获得赔偿款，正如云南省高级法院会议纪要所述：鉴于原告主体的特殊性和赔偿金的管理使用等问题，裁判时慎重采取赔偿损失的裁判方式。各级法院应积极探索环保公益诉讼中赔偿金的管理使用机制，与相关部门协调建立环保公益资金制度。我们了解得知，曲靖市尚未建立环境公益基金账户，很显然的是，要求本次造成铬渣污染的企业赔偿，还需要曲靖市环保局的配合与支持，因此也需要在曲靖环保局建立一项环境修复的基金，有原告和曲靖环保局共同使用监督使用该基金。正是基于这一法律利害关系，我们将曲靖环保局列为第三人。

五， 递状

在经过反复修改论证之后，诉状和证据目录均已定稿。9月19日---22日，我们律师团代表再赴云南曲靖递交诉状要求立案，同时再去陆良针对性取证。这次在陆良还发生了被抢事件。递状的过程及以后发生的事情，在本人微博中有报，还是借那篇长博文来代替本节：

关于环境公益民事诉讼案件的立案情况以及在陆良县兴隆村南盘江边遭抢劫的情况经过

9月20日，受自然之友和重庆绿色联合会的委托，我（曾祥斌）和北京的杨洋律师一道去云南省曲靖中级人民法院进行环境公益民事诉讼案件的立案工作。到达昆明后，我们特地邀请了我的朋友霍泰安老师随行。今年云南曲靖发生铬渣倾倒事件后，自然之友和绿联会就在第一时间派员到曲靖调查了解情况，并且成立了环境公益律师团，开始启动环境公益诉讼的工作。

环境公益诉讼是云南省高级法院进行环境保护审判庭建设过程中的创新举动。2011年6月10日至11日，云南省高院与中华环保联合会以及武汉大学环境法研究所在昆明联合举办了“首届环境司法论坛”，论坛主旨即是大力在全省推行环境公益诉讼的各项试点工作，加强云南的环境保护力度，推进云南环境司法创新机制。受此鼓舞，环境保护NGO组织自然之友和重庆绿联会，决定以本次铬渣污染事件为契机，响应云南高院的号召，开展环境公益诉讼。

20日上午进展顺利。我们一行三人乘车从昆明赶到曲靖中院的时候已经是近11点钟了，在立案窗口递进材料后，法官十分专业和熟练的看了看我们的诉状，告知依照法律需要有7天的立案审查期间，我们表示理解，在核对了递交的材料（一份环境公益诉状，一套授权文件和律师事务所公函，一个有支持起诉单位出具的支持函以及一套立案证据目录），法官在我们留存的一份诉状上注明收件时间并且加盖了曲靖中院立案庭公章。

由于我们在环境公益诉讼状列曲靖市环保局为第三人，要求用污染企业的环境赔偿金在曲靖环保局设立专门的铬渣污染环境生态恢复专项公益金账户，在环境保护NGO组织和法院及环保局的沟通监管下，用于治理和恢复被铬渣污染的生态环境。因此，我们下午如约来到曲靖市环保局与他们进行工作沟通。沟通很顺利，曲靖市环保局袁新华副局长和办公室主任陈正坤，以及法制科科长乔兴荣分别与我们进行了交流。

袁副局长坦言，他们此前曾经收到一家著名环保组织的催告函，如果环保局不提起公益诉讼的话，该组织将提起公益诉讼，所以曲靖环保局目前正打算对受铬渣污染的范围和具体数额进行评估，待有评估结论后，可能也会提起公诉。陈主任表示局里正在试图寻找和联系律师。乔科长明确，有关环保局公益诉讼的工作所在部门尚未接到任何指示，如果环保局做原告提起公益诉讼的话，肯定会由市领导研究决定。三位均承认，直到与我们见面之日，所谓的环境公益诉讼工作尚未开始。

鉴于这种情况，我们建议，曲靖市环保局无需进行重复工作，无需以原告身份提起环境公益诉讼。最为简便和有效的办法就是在我们已经提起的环境公益诉讼案件中，当好第三人，直接参与诉讼活动，依然可以达到其公益诉讼的目的。他们表示这个需要领导拍板决定。

从环保局出来，我就与陆良化工公司的老板汤再杨电话联系，告诉他我们已经针对陆良化工的铬渣污染问题提起了故意诉讼，法院已经接受了我们的材料，是否可以见一个面作一下交流。我们的本意是，虽然我们与利益相关方均有接触，但是唯一处于风暴眼的企业我们还一直未接触到（第一次现场踏勘调查期间也曾去和平科技找老板，也未见到），面对面交流一下工厂铬渣处理情况，铬渣污染与接下来的环境公益诉讼，也符合公益诉讼之宗旨——为环境生态，为环境法的有效实施，为“两型社会”目标的实现。这也是我对法律及诉讼的理解，诉讼本就是阳谋，一场光明正大的在法庭讲理讲法的文明争斗，普通诉讼尚且如此，何况本身就是为了环境的公益诉讼。在电话中，汤再杨很仔细的询问了我们的诉讼目的等情况，犹豫片刻后，同意晚上在陆良县城与我们见面。我们随即驱车赶往陆良县。到陆良后，汤再杨失约，告知晚上要陪几个领导，把与我们的见面时间推到第二天上午。

9月21日上午九点多，我们如约来到和平科技公司门口，电话接通后，汤再杨说，他本人在县里与领导们一起开会，没空。汤说下午三点见面吧。我们无语。只好再等。我们决定去铬渣堆场和南盘江边看看。

赶到铬渣堆场时，看见很多保安守护在通道入口处，一个与众不同的人很是显眼，因为其他人不是穿和平科技的工服就是保安制服，唯独他一个浅色长袖衬衣。我首先下车问洒水的工人，他们回答在洒还原剂。长袖衣赶紧过来，气势汹汹：你们是哪个报社的，有没有经过县委宣传部的批准，这里不准逗留，不准拍照，请立即离开。我问你是谁，为什么要宣传部的批准，我们不是记者，我们是律师。刚刚还与你们汤总联系过，打算与他见面。先来现场看看。他回答是姓吴，工厂负责人。我指着铁丝网外面的路说，这些道路不是你们工厂的吧。几分钟后我们掉头去了南盘江边。

我们在距离铬渣堆场至少还要500米的地方停车，看见南盘江的水流很快，水位大幅上涨，我们议论说，南盘江的水一段流动起来，下游很难说是福是祸了，因为铬渣堆场江边的六价铬一直超标，水流肯定会就将污染带到下游去了。大家拍照上车。刚准备上坡，一辆浙江牌照（好像是浙F牌）的黑本田雅阁车从上面弯道处下来，先在路中间行驶，在我车前突然一个横向立停，挡住了我们的去路。我连忙下车，黑本田下来吴某，开口就是不准拍照。我上前与他理论。他跑到我们车副驾处拉开车门，不由分说就将抢霍老师手中的相机，霍老师只顾双手护相机，被吴某和另外一个穿保安制服的人连拉带拽，我赶紧上前护住霍老师，但霍还是被吴某硬拽到地上。我在背后赶紧把霍从地上抱起来，霍的双手还紧紧护着挂在胸前的相机。吴某乘机将霍老师钢笔袋中的录音笔（也是一个U盘和圆珠笔）抢走，转身交

给那个一直在旁边帮吴某施暴的报安，拒绝归还。

我掏出律师证给他看并告知，你们这样是违法行为。我们与你们汤总都约好准备见面。吴某自知理亏，掏出电话打了好久的电话，好像在给谁汇报情况。我们跟着他交涉，他说，我们汤中说根本不知道你们，现在全中国都知道汤总，你们别来骗我们。我拿出手机给他看与汤的联系记录，他仍不信。我只好再次拨打汤再杨的电话，打了 N 遍，汤再杨不再接听我的电话。过一会，吴再打电话（可能是警察）说：我们抓到几个偷铬渣的人。（我觉得好笑）他们的车不是货车，是三菱越野车等等。霍老师继续要求他们还东西，他们拒绝。我只好拨打了 110（此时是 10 点 31 分），110 告诉我说一个电话 08746228110，说这是陆良县公安局的报警电话。我说我是武汉的律师，在南盘江边遭遇抢劫。

不久，一辆警用面包车赶到现场，吴某气势更加嚣张，当作警察的面跑到我们的车旁要拉开车门，试图抢杨律师手中的相机，杨律师和司机一直在车内，锁住了车门，才没有被拉开。吴某和警察喋喋不休。我们在一旁未吱声。等吴某说完了，警察掏出警官证给我看了看，我告知我是报案律师，吴某涉嫌抢劫，请处理。

随后，警察要求我们去派出所，我们同意。半路上，警察折返到和平科技门口。大家站在工厂门前的空地上谈，几个称中枢镇派出所领导（着便装）的人也到现场，我们给他们看了我们的律师证和身份证。吴某此刻才不情愿的当作大家的面，将一直控制的录音笔还给我们。过一会儿，来了据说是司法局的局长的二个人，他们要我们随着司法局的二个人离开了现场。至于吴某是否被警方传讯和立案，均不再清楚。

有必要强调，吴某的报案是诬告，是报假案。很显然，我曾祥斌律师，杨洋律师还有霍泰安老师，没有，也不可能，从武汉，从北京，从昆明，包乘小车去陆良县南盘江边偷盗化工厂的排出的铬渣，虽然它已经成为我们环境的痛，虽然它已经成为我们陆良的灾。我们的确关注铬渣，关注它的去向，关注它的危害，关注它的后面的故事，但是，我们一行，并不希望拥有它。所以，我们没有偷盗铬渣的动机，没有偷盗铬渣的行为，没有偷盗铬渣的可能。

霍老师通过微博将我们的被抢劫的遭遇发布在网上。

晚上我在酒店上网发现，“曲靖市陆良”微博发布关于我们报案的调查结果，文中内容大量失实，拉偏架的姿态十分明显，甚至也涉嫌违法。我看了极端气愤，接着发了相关的评论和意见。以“曾祥斌律师”名义在新浪微博逐一予以澄清和质疑。这些内容这里不再重复。

9 月 22 日上午，有二个自称是陆良县公安局的人来电话，说希望与我们见面，就昨天的报案情况做笔录，我告知人在昆明，马上去机场，恐怕时间来不及，于是，他们回应说，那么就写一个事情经过吧。于是，就有了这篇流水帐式的情况。

我希望陆良不是法律特区，依然执行中华人民共和国宪法和法律。作为律师，作为公民，都享有人身自由不受侵犯的权利，都享有个人财产不被掠夺的权利，都享有公共场所自由逗留的权利。即便是我们代理进行的针对某些污染者的环境公益诉讼，它是有利于陆良，有利于曲靖，有利于云南，有利于中国的事情。

作为报案人，我相信陆良县司法机关会依法办事；作为整个抢劫过程的经历者，我有责

任说出事情的来龙去脉。

曾祥斌
北京盈科（武汉）律师事务所律师
2011年9月23日武汉

六，立案

在曲靖中院立案庭递交诉状之后，我们就开始了漫长的等待。

我们不断与曲靖中院立案庭沟通，逐步得到一个清晰的意见：有关方面希望曲靖环保局与我们一道做原告。在得到曲靖环保局的肯定意见后，我们第三次到达云南。

10月19日下午，晴朗的曲靖。曲靖中院立案庭张法官正式为我们认真的办理了全套的立案手续，预期在12月12日开庭审理，并且送达了通知书。自然之友总干事李波，杨洋律师和我，我们三人共同见证了幸福的时刻。

那天一大早，我们三人去云南省高院办完事，然后赶去昆明长途汽车站乘往曲靖的班车，赶到曲靖的时候，已经是下午2点半，来不及吃午饭，我们连忙赶到曲靖环保局，找到法制科负责人办妥曲靖环保局作为原告的盖章手续，已近3点半，我们生怕有任何变故，接着连忙赶往曲靖中院办理手续。等着张法官办完全部手续，已经是下午5点半了。

自然之友和重庆绿联会，两家中国典型的草根 NGO，为了环境公益，第一次以自己的名义，作为原告，向污染企业叫板，正式拉开了一场以法律为武器，以法庭为战场的没有硝烟的战争。

那天的晚饭，我们吃得很是香甜。

七，分析

整个诉讼维权过程中最大的难题是什么？

12月10日，是曲靖中院环保审判庭通知的，进行证据交换的日子，法官希望利用庭前的时间，了解是否当事人的争议焦点以及有关鉴定评估方面的一些问题。曲靖环保局在其律师的帮助下，整理了与本案被告相关的很多资料，寄给了我们。与立案的时候相比，现在有了更大的把握，能够赢得这场公益诉讼。要知道，所有的诉讼都是充满变数的，有输有赢都是很正常的。公益诉讼也是如此。我们当然没有想当然的认为，因为是公益诉讼，那么案件结果就一定会胜诉。如果不好好准备的话，即便是看起来有把握的案件，也会遇到麻烦。所以，我们律师团的每个成员都没有丝毫的懈怠。

云南铬渣污染这一案，到现在为止（尚未开庭），最大的难题当然是立案这一关。如果本次民诉法的公益诉讼条款得以审议通过的话，那么作为一个正常状态下的公益诉讼而言，立案这个难关将不复存在也不应该存在，正如我们现在作为一个普通人到法院状告另外一个人欠债一样，只要有证据。所以，公益诉讼与其他诉讼一样，真正的难处应该是在证据方面。环境污染日趋严重，但是一般的社会团体并不容易掌握这些具体的情况，环境监测数据的获得很难，真实的环境监测数据的获得是难上加难。污染企业的环境表现既在公众的感受中，也在环保局的文件中，符合法庭标准要求的证据只能由环保局的文件或者监测报告来构成，而不能用公众的感受来构成，这就是环境诉讼的首个真正的难处。虽然环境信息公开实施有年，但是效果确实差强人意。本案也许这个问题不再存在，因为曲靖环保局给我们提供的相关资料已经充分显示，我们这个案子被告的全面的環境表现和污染事实。但是，如果不是今

年被媒体曝光，这个被告的污染成为众矢之的。否则它的环境表现资料还能够如此便捷的得到吗？

第二个环境公益诉讼的难处应该是如何对待调解的问题。关于公益诉讼案件的走向把握问题。此前国内出现过几起环境公益诉讼案件，大多数都是调解结案，调解结案俨然成为环境公益诉讼的宿命。仔细的分析个案的背后，其实都可发现一些共同点，大家合唱一首歌。既然是诉讼案件，为什么不是真的诉讼呢？我们也已经感受到某种倾向的东西，调解结案的宿命真的会出现吗？我们经过庭审后再看看吧。

您有多大的胜算把握？

在中国，再资深的律师也难于预测自己代理案件的走向，为什么？实然和应然之间有一个巨大的鸿沟，使人无法预期。归根到底在于我们的诉讼案件的结局不是法律审理的结果，而是策略选择的结果。不说也罢。

此案对中国环境法治现状的意义是什么？

这个案件对于环境公益诉讼来说，已经是一个里程碑式的案件。首先它是第一期草根 NGO 提起的公益诉讼案，自然之友和重庆绿联会都没有官方背景；其二它是草根 NGO 和环保局共同提起的环境公益诉讼案。以前的环境公益诉讼案，不是环保局做原告，就是官方背景的 NGO 做原告，难免不给人以内部试验的味道。本次诉讼案应该可以改变这个味道，让大家换个口味。

最近，民诉法的修改，好像成为这起案件的应对，所以本案注定会是大家审议民诉法绕不过去的一个典型，会给大家一个鲜活的案例与说辞，“社会团体”的解释和界定很大程度上也会受到本案的影响。特别是如果民诉法审议通过的话，那么随后的司法解释肯定会受到本案的直接影响。为此，我们律师团希望能够做些贡献。在更广泛的意义上，本案会对环境法治的实践起到直接的推动作用，让那些口惠而实不至的环境法治的表达寻找到一个灵魂的出口，也让三十多年的环境法立法成就不仅仅看上去很美而已。

附录：

1、环境公益民事起诉状

原告：北京市朝阳区自然之友环境研究所（简称自然之友）

住所地：北京市东城区青年湖西里 5 号楼 4 层

法定代表人：张赫赫 副总干事

联系电话：010-65232040-605

原告：重庆市绿色志愿者联合会

住所地：重庆市沙坪坝区汉渝路 66 号 5-2

法定代表人：吴登明

联系电话：13650546387

支持单位：中国政法大学环境资源法研究和服务中心（简称法律帮助中心）

地址：北京市海淀区西土城路 25 号

负责人：王灿发 主任

联系电话：010-62267459

原告：曲靖市环境保护局

住所地：曲靖市北园路 27 号

法定代表人：杨树先

联系电话：0874-3253899，0874-3253895

被告：云南省陆良化工实业有限公司

住所地：陆良县中枢镇西桥

法定代表人：徐建根

联系电话：0874-6320298，0874-6869016

被告：云南省陆良和平科技有限公司

住所地：陆良县西桥工业区

法定代表人：徐建根

联系电话：0874-6869033

诉讼请求：

1、判令被告立即停止侵害，即停止对环境造成侵害的违法堆存铬渣的行为；

2、判令被告立即消除危险，即采取切实有效的措施彻底消除其已倾倒和堆存铬渣对环境造成的污染危害；其采取的消除污染损害措施，应当委托第三方机构依法评估，向社会公开相关信息，并接受原告及法院的监督；

3、判令被告赔偿损失，即赔偿因铬渣污染造成的环境损失（暂定为人民币 1000 万元，具体金额以司法鉴定评估报告为准）；该赔偿款应付至原告专门设立的铬渣污染环境生态恢复专项公益金账户，在原告和法院的共同监管下，用于治理和恢复被告所损害的生态环境；

4、判令被告承担原告因本案诉讼和执行而发生的合理费用，包括差旅费、调查取证费、评估鉴定费、聘请专家费、律师费等费用（暂定为人民币 50000 元，以实际发生额为准）；

5、判令被告承担本案全部诉讼费用；

6、判令两被告对原告的全部诉讼请求承担连带责任。

事实和理由：

原告是在我国境内依法设立登记的，以保护环境为目的的公益性社会团体和行政机关。2011年8月25日，原告组织了部分环境公益律师到云南曲靖陆良县进行调查，了解到被告存在诸多违反我国环境法律，污染环境的行为。被告长期在南盘江边非法堆放及处置铬渣的行为，已经造成了严重的环境污染。原告根据我国《环境保护法》第六条、《水污染防治法》第十条、《固体废物污染环境防治法》第九条“任何单位和个人都有保护环境的义务，并有权对造成固体废物污染环境的单位和个人进行检举和控告”的法律规定，结合云南省委、省政府“生态立省、环境优先”的发展战略，和《云南省高级人民法院全省法院环境保护审判庭建设及审理环境保护案件座谈会纪要》（以下简称：《云南高院会议纪要》）关于“在我国境内经依法设立登记的，以保护环境为目的的公益性社会团体可以作为环境公益诉讼的原告向人民法院提起环保公益诉讼”的规定，以及《国务院关于落实科学发展观加强环境保护的决定》关于“发挥社会团体的作用，鼓励检举和揭发各种环境违法行为，推动环境公益诉讼。”的规定，特提起环境保护公益民事诉讼。根据《民事诉讼法》第15条规定，法律帮助中心支持原告自然之友、重庆市绿色志愿者联合会提起环境保护公益民事诉讼。

被告违法在南盘江边堆放铬渣，给南盘江以及周边农田和农民造成了严重污染。2003年10月25日被告委托陆良县环境监测站，为其新建项目1万吨铬粉建设项目作建设项目环境影响评价。同年12月30日，陆良县环境监测站编制《建设项目环境影响报告表》，在“营运期环境影响分析”中，对于“废渣”的分析为：“主要是生产维生素K3过程中产生的，但该废渣全部用于铬粉生产，故该工艺无废渣排放。”报告表结论认为：“该建设项目市场销售前景良好，资金回收期短，基本能做到无三废排放，社会效益和经济效益显著，有利于增强产品的市场竞争力。同时也促进了我县经济的发展，解决了部分剩余劳动力的就业问题。故该项目可行。”2004年1月7日，陆良县环境保护局签署审查意见：“经研究同意该项目新建，但应注意以下几点：1、严格执行环保三同时制度；2、废水必须循环使用，严禁外排，并防止跑冒滴漏渗现象；3、废气必须做到达标排放；4、保护周边环境，搞好厂区绿化美化工作；5、该项目竣工验收合格后方可正式投入生产。”

根据《环境影响评价法》，被告理应按照陆良县环保部门的要求，对于生产过程中产生的铬渣全部用于铬粉生产，做到“无废渣外排”。但是，在南盘江边，原告发现被告不仅外排废渣，而且已经堆存近15万吨的铬渣。更为严重的是，在该铬渣堆放场下游几十米的南盘江边，有一个泵房，该泵房从该段南盘江抽水灌溉铬渣堆放场周边的农田，灌溉的作物包括水稻和玉米。很显然，被告对南盘江的污染已经扩大到附近的农田和农民。经珠江委调查组取样分析，在黄泥堡水库、南盘江下桥闸上下游等敏感点水体检出六价铬污染；被告铬堆渣场范围内，六价铬检出超标。被告非法堆放铬渣与处置铬渣的行为对周边环境造成了严重危害，目前上述危害事实已经得到了当地政府确认。

二被告在陆良县的全部生产经营活动严重混同，共同实施了上述环境污染行为，依法应承担连带责任。

据专家分析，针对被告给环境造成的污染危害和生态损害，恢复和修复

的过程将是漫长而艰巨的。针对被告的环境污染违法行为，原告曲靖市环境保护局作为环境保护行政部门，积极有效的依据环境保护法律赋予的职权对其进行了应有的行政查处。在民事责任方面，原告愿意通过提起本起环境公益诉讼，将被告应承担的环境污染损失及生态恢复费用，包括受铬渣污染的农田以及珠江源流域生态恢复费用（损失）支付至原告曲靖市环保局设立的铬渣污染环境生态恢复专项公益金专门账户，共同建立环保公益资金制度，在原告和法院的共同监管下，专款专用于被告铬渣污染的治理和南盘江及周边生态的环境保护。

原告认为：被告无视我国环境法律法规及地方环保行政部门的监管要求，违法在南盘江边堆放被我国政府列入危险废物的铬渣，造成具有严重毒性的六价铬污染南盘江江水和周围农田，给环境和生态造成极大的损害，根据我国《环境保护法》、《水污染防治法》、《固体废物污染环境防治法》、《侵权责任法》等法律规定，以及《云南高院会议纪要》的司法精神，被告应当承担停止侵害、消除危险和赔偿损失等连带法律责任。

请求曲靖市中级人民法院依法受理本案，并支持原告的全部诉讼请求，依法作出公正裁判，维护环境正义。

此致

云南省曲靖市中级人民法院

具状人：北京市朝阳区自然之友环境研究所

2011年 月 日

重庆市绿色志愿者联合会

2011年 月 日

曲靖市环境保护局

2011年 月 日

2、云南铬渣案律师:诉讼证据取决于环保局配合程度

<http://www.sina.com.cn> 2011年11月12日 00:48 法制周报

一切出乎曾祥斌的意料，一封短短十几个字的电子邮件，居然开启了“中国环境公益诉讼案里程碑式之旅”。这则国内首例由草根环保组织提起的公益诉讼案件，原告方为“无直接利害关系”的环保草根组织“自然之友”与“重庆市绿色志愿者联合会”，被告方为因铬渣污

染而被聚焦的云南省陆良化工实业有限公司与其关联企业云南省陆良和平科技有限公司。显然，正处于试验阶段的公益诉讼在立法上还是一片空白，踏上诉讼旅途的人如同坐上了一趟临时列车，被迫边走边铺路。

时间回溯到 2011 年 6 月，云南省陆良化工实业有限公司 5000 多吨剧毒工业废料铬渣，被非法丢弃在当地水库中，在该公司后门外，还有一处总量达 28.84 万吨的露天铬渣堆被发现，珠江源头南盘江水质也存在被铬渣污染的危险。而在陆良县小百户镇兴隆村和油虾洞村，许多癌症病患者疑因铬渣污染而饱受病痛折磨。事件披露后，北京盈科(武汉)律师事务所合伙人、“自然之友”武汉小组组长、律师曾祥斌通过邮件及时跟“自然之友”北京总部沟通，当天下午他就获得肯定回复，“自然之友”三次组织公益律师团赶赴曲靖铬渣污染现场取证。

本报记者曾赴铬渣污染地兴隆村调查，推出了以《云南铬渣案或为公益诉讼正名》的深度报道，村民将希望寄托于此次的公益诉讼。鉴于此，2011 年 11 月 9 日，曾祥斌在长沙接受了《法制周报》记者专访，畅谈公益诉讼的笑与泪。

“根据被告的姿态来考虑是否调解”

法制周报：环境公益民事起诉状是由你亲自起草、公益律师团集体修订的，当时考虑到难度大吗？

曾祥斌：当时考虑最重要的是能不能立案，能不能胜诉是第二位的了，立案难掌控一些。公益诉讼进门太难了，环保法庭在云南实施了两三年，但是处于无米下锅的阶段，我们担心会竹篮打水一场空。

法制周报：你是如何得出这个判断的？

曾祥斌：我们做了很多分析，比如云南近几年做公益诉讼的试点有环保法庭，随后我们学习了云南省首例环保公益诉讼案，连写诉状的用词都尽量模仿，让他们觉得我们是在学他们的，减少阻力。诉讼标的我们暂定一千万，最后写上以评估的损失数额为准，加了一个尾巴为的是可进可退。其实有律师提议一个亿，我们怕把法院吓住。

法制周报：法院后来为何建议将环保局列为原告？

曾祥斌：我猜测他们是使案子在可控的范围之内，相对来说是有条件地给我们立了案，比如说一旦要调解，环保局作为原告之一可以来做我们的工作啊。

法制周报：对你们来说有什么好处？

曾祥斌：进行鉴定评估的时候，环保局可以承担大头的费用，再一个他们的环境监管设备是齐全的，他们还拥有化工企业的资料，他们收集的证据已经寄到了“自然之友”北京总部了，我们接着要查看、讨论。

法制周报：法院方面有无调解的意思？

曾祥斌：曲靖环保局透露给我们一些信息就是说要调解，我表明了自己的意见，目前调解还不具备条件，至少要开庭后查明了相关事实，根据被告的姿态来考虑是否同意调解。

法制周报：现在要考虑的难题是什么？

曾祥斌：我们现在考虑的还不是资金的问题，是证据以及鉴定评估的问题，证据取决于环保局配合的程度，如果环保局半推半就的，那么我们获得证据会困难得多，这得当作一个微妙的关系来处理。

法制周报：鉴定评估呢？

曾祥斌：对生态环境污染的损害评估是最大的难点，比如污染范围多大，有多严重？这个工作需要很长的时间，国内有评估资质的机构没有多少，都挂靠在体制内，他不配合你，或者不愿意接这个活，你找谁评估去？

警惕公益诉讼立法的伪命题

法制周报：最近审议的《民事诉讼法》修正案(草案)，首次明确了公益诉讼主体，“有关机关、社会团体”可提起公益诉讼，你持什么态度？

曾祥斌：这个草案仅仅是将原告的诉讼资格扩大到有关机构和社会团体。如果司法解释不倒退回的话，这就是一个可喜的进步了，我将持肯定态度。有了这个法律，其余的事项可以由再由最高法院出台司法解释，专门解决细化的问题。

法制周报：需要细化的有哪些？

曾祥斌：比如“社会团体”如何理解？广义的社会团体应当包括所有社会组织，狭义的社会团体仅是取得社会团体许可证的组织。由于我国对社团登记虽然法律规定宽松，但是实际注册很难，造成绝大多数的社会团体都是半官方的，指望所谓的社会团体来提起公益诉讼，来保护我们的环境，或者要求损害消费者利益的无良商家承担法律责任，那就是个笑话，或者说将绝对是一场场公益诉讼表演秀。

法制周报：你的意思是要广义的理解社会团体？

曾祥斌：就如同我们本次在曲靖的这个环境公益诉讼案，如果取狭义解释的话，像“自然之友”这样的民办非企业单位就会被排除在原告资格之外。这样一来，看起来很美的条文，就会沦为一个虚幻的光环，一个徒有虚名的制度，一个彻头彻尾的伪命题。这个是我们必须加以警惕的问题，这是我的一个坚定的看法。

法制周报：目前尚无法律条文保障的情况下，你的期许是什么？

曾祥斌：诉讼过程中，我相信还是应当按照一个正常的诉讼案子来进行。我也相信我们的这场公益诉讼不仅给民法法最后的审议提供了一个现实的话题标本，接下来的诉讼过程也会对通过后的司法解释提供很好的经验。

“我希望出现中国的 NRDC”

法制周报：你是如何加入到“自然之友”的？

曾祥斌：2002 年我加入“自然之友”，在去年 2 月当选为武汉组组长，“自然之友”过去只做环境教育宣传，慢慢发现光教育是不行的，还是要发动更有力的行动，这就是法律倡导和公众倡导。

法制周报：什么是法律倡导？

曾祥斌：比如向政府申请环境信息公开，向上市公司的环保核查提出意见，各地大型工程建设的公众参与提出环评意见，再就是公益诉讼，我在这方面比较积极。

法制周报：像云南铬渣案这样的法律倡导影响力很大，可能很多人不喜欢？

曾祥斌：比如富人他们愿意去买给自己脸上贴金的事情，绝对不会支持一个机构去打官司，尤其是打当地的国企和利税大户，这也是地方政府不开心的事情。

法制周报：怎么改善这一块呢？

曾祥斌：我希望制度环境好一些，出现中国的 NRDC(美国自然资源保护委员会，是当今美国最具成效的非营利环境保护组织之一，自 1970 年成立以来，NRDC 利用法律和科学研究，在 120 万会员和网上行动者的大力支持下，为守护我们的地球，保障人类和万物生灵共同的健康生存环境而不懈努力)，专门用法律的手段支持 NGO 组织开展公益诉讼。

法制周报：你怎么定位自己？

曾祥斌：公益律师也是需要有钱来生存的，需要过体面的生活，我并不认为自己是一个公益律师，所以现在是抽时间做公益。要是按时间来算的话，我这几个月大多在做公益的事情，三分之一的时间去应付商业的案件。

法制周报：接触公益诉讼，你最大的感悟是什么？

曾祥斌：作为一个律师，关注环境、公益其实都不是目的。我是一个法律人，我的血液里面流淌的是对公平和正义的追求，而我可能是借助了环境保护这个平台，我希望在这个领域里面将公平正义用一种看得见的方式去实现，而实现的表现形式是我们的河流是清的，天是蓝的。

3、环境公益诉讼“里程碑式”破局

作者：南方周末记者 鲍小东 2011-10-27 15:11:26

律师遭围抢，临时改原告，云南铬渣案终立案

草根 NGO 发起的环境公益诉讼在云南曲靖首次立案，困局终破，但依然步履维艰

生吃臭虫来缓解病痛的王建有，因患肺于近日去世。他所在的云南省陆良县兴隆村被称为“癌症村”。他决不会想到，在他身后，将会有一场特殊诉讼，原告既不是因癌症失去亲人的村民，也不是被铬渣毒死牛羊的邻里，更不是以南盘江、珠江为饮水源的沿江居民，而是和污染企业“无直接利害关系”的“自然之友”和重庆市绿色志愿者联合会（以下简称“重庆绿联”）。

被告就是因铬渣污染而被媒体持续曝光的云南省陆良化工实业有限公司和其关联企业云南省陆良和平科技有限公司。

这起诉讼于 2011 年 10 月 19 日在云南曲靖中级人民法院立案。司法界、公益界人士认为，这是草根 NGO 第一次获得环境公益诉讼的原告资格，具有“里程碑式”意义。因为根据现行民事诉讼法规定，起诉条件必须是，“原告是与本案有直接利害关系的公民、法人或其他组织”。该规定，曾使很多环境公益诉讼案被拒于法院门外。

虽我国非属判例法国家，但曲靖中院的举动无疑对全国具有相当的示范效应。更令各界振奋的是，2011 年 10 月 24 日，十一届全国人大常委会第二十三次会议审议的《中华人民共和国民事诉讼法修正案（草案）》中，赋予有关机关和社会团体提起公益诉讼的资格。

公益诉讼，风起云涌

早在 2011 年 8 月份，当武汉律师曾祥斌看到媒体曝光“陆良化工”铬渣污染事件时，就想到用环境公益诉讼的手段追究肇事者法律责任。

环境公益诉讼是指由法人、自然人或社会团体为维护“公共利益”而向人民法院提起的诉讼。在我国尚无公益诉讼的法律规定。但最近几年来，随着贵阳、昆明、无锡等地法院成立了环保法庭，所在各省也都先后出台了办理环境公益诉讼的文件，规定社会组织可以提起公益诉讼。

曾祥斌对环境公益诉讼颇为熟稔，他是自然之友武汉小组组长。他将想法告知北京总部，很快被采纳。随后，自然之友三次组织律师赴曲靖调查取证。而在他们之前，绿色和平、重庆绿联都已赶赴现场。

近年来，在很多重大环境公共事件中，环保组织越来越频繁而迅速地介入。就在 2011 年 8 月 9 日，渤海湾溢油事件持续近三个月后，北京华城律师事务所律师贾方义就以个人名义向海南省高院、天津和青岛海事法院同时提出对康菲石油和中海油的环境公益诉讼。

贾方义称，在提起诉讼之前，北京很多律师曾商讨追究溢油事件责任方的对策。由此观之，律师界和公益界是提起环境公益诉讼最为积极的力量。

经过三次现场取证，并遭围抢后，2011 年 9 月 27 日，曾祥斌等人到曲靖市中院递交诉状，在这份诉状中，自然之友和重庆绿联作为共同原告，曲靖市环保局被列为第三人。

“为何将曲靖市环保局列为第三方？是因为公共利益的赔偿，不能支付给原告，只能建立生态基金，由环保局代管，用于环境修复。”曾说。

立案难，和稀泥

当 2011 年 10 月 19 日下午，自然之友总干事李波等人拿到案件受理通知单时，一颗不安的心方才落下。因为在此之前，全国尚无一起由草根 NGO 提起的环境公益诉讼获得立案。

在此之前的数年间，虽多地规定社会组织可提起环境公益诉讼，但在以往的案例中，获得立案的都是由有关机关、检察院和半官方环保组织提起的。

贵阳清镇市自 2007 年 11 月份成立环保法庭以来，共受理 5 件环境公益诉讼，除 2011 年 9 月刚刚立案的 1 件外，其它 4 件都已审结。5 起案件中，2 起由检察院和有关机关提起诉讼，3 起由中华环保联合会提起诉讼。无锡市受理了 1 件环境公益诉讼，由中华环保联合会起诉。昆明至今受理了 2 件，都是由行政机关起诉。

“凡在我院提起环境公益诉讼的全部受理了。”清镇市中级人民法院环保法庭副庭长罗光黔说。而昆明市中级人民法院环保庭负责人袁学红称，在该法院尚有一例环境公益诉讼还未立案，这就是 2010 年由草根 NGO“重庆绿联”针对阳宗海水电站污染提起的环境公益诉讼。

在上述成功案例中，频繁出现的中华环保联合会虽也是 NGO，但它由国家环保部主管，其威慑作用可想而知。

马勇是中华环保联合会法律中心督查诉讼部部长，他坦承，“中华环保”立案之所以很顺利，与其半官方背景“肯定有一定关系，但有多大关系则打一个问号”。

“关键看做事的方法。其实，我们接到举报后，并不与当地政府、环保部门联系，而是先到现场调查、取证、自己检测，然后再找环保局。我们也不依靠他们的证据。”马勇说。

他认为，草根 NGO 提起的环境公益诉讼立案难的主要原因是，国内从事环境法律方面的 NGO 屈指可数，其次，跨省 NGO 提起的诉讼立案难，而中华环保联合会则是全国性的社团。

但南方周末记者在采访中发现，草根 NGO 和半官方 NGO 对环保部门、法院的感觉截然不同。马勇称，“我们在接触环保部门时，感觉他们很开放”，而草根 NGO 则感觉到明显的“不热情”。

对应于法院，情形相似。曾祥斌猜测，可能因为官方担心难以控制草根 NGO，尤其跨省 NGO，如果是半官方 NGO 则便于控制案件的走向。

在“陆良化工”最初的起诉状中，曲靖市环保局只是第三方，但递交诉状不久，曲靖市中院致电自然之友建议将曲靖市环保局列为共同原告。理由是，把环保局列为原告取证容易，由 NGO 取证困难。其次，环境损害的评估费用很高，NGO 拿不出如此多的评估费，而环保局则可以出大头。

这个完全替 NGO 着想的建议，反而让 NGO 有所担心：将来即使审理，也是调解了事。

但为了能立案，两家环保组织还是接受了建议，将曲靖市环保局改为共同原告，重新递交诉状。2011 年 10 月 19 日下午，在去曲靖市环保局、曲靖市中院前，李波忐忑不安，他担心环保局对诉讼请求表示异议，不愿盖章。但事实出奇地顺利，法院用 5 分钟办好了立案手续。

判决难，调解易？

两家 NGO 的担忧不是没有道理的。

在贵阳等 3 地法院环保庭受理的环境公益诉讼案件中，大多以调解结案。中华环保联合会的马勇认为，调解也达到了判决的效果，而且最具效率。

但曾祥斌称，法官为了达到调解指标而大量进行调解，尤其是公益案件，“因公益诉讼本来就是在试验阶段，法官或者法院担心出错，担心自己领导的位置不保，担心被书记责怪等等”。

“如此一来，还不是以牺牲环境为代价？这样调解的结果，就是让污染企业得利。因为调解都是以企业不能倒闭，继续为 GDP 做贡献为前提。而且环境修复也许需要 1000 万，但是法官调解就说，算了，400 万吧，如此，环境继续被污染，生态依然没改善。”曾祥斌说。

调解引起的另一个问题是：原告是公共利益的代表，但如果实现不了诉讼请求，谁能授权给他代表公众利益降低诉讼请求？

显然，刚刚起航的环境公益诉讼尚有大量未解事宜。

首先是立案难。2010 年 4 月，重庆绿联诉云南阳宗海水电站一案更富戏剧性，在此之前的一次关于环境公益诉讼的研讨会上，与会的云南省高院和昆明市中院法官都建议重庆绿联作为原告，向昆明市中院环保法庭提起环境公益诉讼。可是阳宗海一案至今未获得立案。而在之后的一次研讨会上，重庆绿联负责人吴登明问参与的云南省高院和昆明市中院的法官：“当初你们建议我当原告，现在为什么又不立案呢？”而对方回答说，因为这两个水电站关系云南发展，所以省政府不同意立案。

从立案到审理等整个诉讼环节政府干扰的身影随时出现。

比如评估和取证。对于生态的影响和损害，理应由专业评估机构进行鉴定，但目前全国普遍欠缺。而且在取证过程中，环保部门相当抵触。

故“这个是他的领地，所有环境污染的背后都是环境执法部门的不作为或者乱作为所致。再者，环境案件都是针对本地的企业，企业是本地 GDP 的贡献者，是地方税收的来源。环保局、法院怎敢违背书记的意志？尤其受害者众多的环境案件，属于敏感案件，律师代理时，还要上报司法局备案。这因此导致立案难。即便是那些所谓胜诉的环境案件，大多数是损害 10，赔偿 1 或者 2”。

因此，中华环保联合会马勇认为，无论是检察院还是环保局都无法提起真正的环境公益诉讼，而个人提起公益诉讼有太多困难，因此社会组织获得提起环境公益诉讼资格的意义重大。

但社会组织的弱势地位必须改善：如建立制度，保证评估费、律师费、调查费等；政府信息应当公开，解决取证难的问题；建立鼓励性措施，使得公益机构保持持续的诉讼热情等等。民事诉讼法修订也许是一个崭新的开端。

4、环保组织就云南铬污染提公益诉讼 环保局称添乱

<http://green.sina.com.cn/news/roll/2011-10-26/094723364611.shtml>

5、环境公益诉讼历史性突破其前景不甚乐观

<http://www.sina.com.cn> 2011年11月02日 14:15 新民周刊

原告方为“无直接利害关系”的环保“草根组织”，被告方为因铬渣污染而被聚焦的化工公司。这场被法律界与环保界人士赋予破冰价值的环境公益诉讼，亦被誉为是中国环境公益诉讼的“历史性突破”。但其前景，不甚乐观。

记者/贺莉丹

靠偏方生吃臭虫治疗肺癌的王建有，最终离开了人世。57岁的王建有是“铬渣污染事件”发生地云南省陆良县小百户镇兴隆村的一位普通村民。

兴隆村，这个曾经的优质稻米之乡，如今成为远近闻名的“癌症村”，当地人“闻铬色变”。

在王建有离去后的10月19日，一场由公益环保组织提起的环境公益诉讼，获得在云南省中级人民法院立案。

这起环境公益诉讼，原告方为“无直接利害关系”的环保“草根组织”自然之友与重庆市绿色志愿者联合会(以下简称重庆绿联会)，被告方为因铬渣污染而被聚焦的云南省陆良化工实业有限公司与其关联企业云南省陆良和平科技有限公司。

这场被法律界与环保界人士赋予破冰价值的公益诉讼，亦被誉为是中国环境公益诉讼的“历史性突破”。

按照我国现行的《民事诉讼法》规定，“原告是与本案有直接利害关系的公民、法人和其他组织。”上述规定，曾让许多环境公益诉讼案件因无法立案而抱憾告终。

《新民周刊》记者接触的部分法律界与环保界人士乐观认为，对于环境公益诉讼而言，一个更为美好的前景，已可预期。

2011年10月24日，《民事诉讼法修正案(草案)》提交十一届全国人大常委会第二十三次会议审议，该草案增加了公益诉讼制度以保障当事人的诉讼权利，拟首次赋予社会团体提起公益诉讼的资格。

但亦有法律人士表达担忧，在他们看来，法律定义的“社会团体”是经由民政部门登记的，如此一来，大多数民间组织恐将与公益诉讼无缘。

公益诉讼，“黑马”突围

今年8月，北京盈科(武汉)律师事务所合伙人曾祥斌律师就开始关注云南铬渣污染事件。曾祥斌的另一个身份是自然之友武汉小组组长，他期望能用环境公益诉讼的方法来跟进此污染事件。

8月15日上午，曾祥斌将他的想法跟自然之友北京总部沟通，当天下午，他就获得肯定回复。很快，自然之友三次组织公益律师团赶赴曲靖铬渣污染现场取证。

2011年6月，云南省陆良化工实业有限公司5000多吨剧毒工业废料铬渣，被非法丢弃在当地水库中，对附近居民生命财产安全造成严重威胁，珠江源头南盘江水质也存在被铬渣污染的危险。除此之外，在陆良化工实业有限公司后门外，还有一处总量达28.84万吨的露天铬渣堆被发现，距离盘江仅一条土路之隔。

而在陆良县小百户镇兴隆村和油虾洞村，许多癌症病患者因铬渣污染而饱受病痛折磨。

经媒体关注后，云南铬渣污染事件方被披露。

此后，在云南曲靖现场取证期间，公益律师团一波三折，他们一行的相机、录音笔等物遭到陆良和平化工厂保安的围抢。对于这些小插曲，对环境公益诉讼极为熟悉的曾祥斌自称都已“思想准备”。

在今年9月20日，自然之友、重庆绿联会两家民间环保组织作为共同原告，向曲靖市中级人民法院提交了诉讼材料。

这份由曾祥斌亲自起草、公益律师团集体修订的环境公益民事起诉状，最初是将云南省陆良化工实业有限公司与其关联企业云南省陆良和平科技有限公司列为被告，将曲靖市环保局列为第三人，要求被告赔偿因铬渣污染造成的环境损失（暂定为人民币1000万元，具体金额以司法鉴定评估报告为准）；同时，应停止并消除铬渣对环境造成的污染危害，其采取的消除污染损害措施，应当委托第三方机构依法评估。

之所以将曲靖市环保局列为第三人，这是有缘由的。

“我们提起的公益诉讼要求被告赔偿的这笔环境损失费，是以后要用于修复被其污染的当地环境生态的，那么，由哪个机构掌握这笔钱比较合适？我们也想到了陆良县政府等其他部门，但是我们后来认为，曲靖市环保局应该是最合适的，因为我们的诉讼标的与曲靖市环保局有法律上利害关系，所以就将其列为第三人。”曾祥斌在接受《新民周刊》记者采访时表示。

“在民事责任方面，原告愿意通过提起本起环境公益诉讼，将被告应承担的环境污染损失及生态恢复费用，包括受铬渣污染的农田以及珠江源流域生态恢复费用（损失）支付给第三人设立的铬渣污染环境生态恢复专项公益金专门账户，协助第三人建立环保公益资金制度，在原告等环境保护组织和第三人的共同监管下，专款专用于被告铬渣污染的治理和南盘江及周边生态的环境保护。”诉状中如此写明。

但耐人寻味的是，一个月后立案的诉状与9月20日提交的诉状版本有所变化：在最终立案的起诉书中，曲靖市环保局由初稿中的第三人变更为共同原告之一，与上述两家环保组织一起提起诉讼。至于诉讼请求，并无变化。

自然之友总干事李波记得，大约在今年9月底，曲靖市中院就致电自然之友方面，表示建议将曲靖市环保局列为共同原告。

“这是我们事先没有想到的。”近期，李波告诉本刊记者。

曲靖市中院提出上述建议，理由不外乎：首先，非本地的民间环保组织对于曲靖当地的环境污染事件在举证方面不容易拿到相关证据，而曲靖市环保局取证较为容易；其次，该案需要邀请有资质的机构做环境损害评估，而该笔费用金额不菲，“曲靖市中院的意思是，有曲靖市环保局作为共同原告参与，在环境损害评估经费方面，可能拿到一些政府渠道的经费或有减免等等”——而这恰为两家环保组织所需。

李波关心的是，环境公益诉讼的立案，是追究污染事件法律责任的第一步，“如果连案都立不了，何谈公众团体对这个事件的法律追究行动？”

所以，其后，这两家环保组织采纳了曲靖市中院的说法，修改了他们最终的诉状。

10月19日，曲靖市中院非常顺利地办好了该案的立案手续。此时，李波与曾祥斌的心，才稍微安定下来。这天晚上，他们把酒言欢，共庆这个里程碑式的胜利——这是国内首例由草根环保组织提起的环境公益诉讼，也将是云南法院受理的首例由民间环保组织主导的公益诉讼。

中国政法大学污染受害者法律帮助中心主任王灿发评价，云南铬渣污染事件环境公益诉讼立案是我国环境公益诉讼的历史性突破，也是我国无利益相关者提起公益诉讼的一个良好开端，“这次诉讼的受理和审理的实践，必将对我国正在修订的《民事诉讼法》和《行政诉讼法》产生深刻影响。”

而自然之友官方微博称，此次环保公益诉讼，目的是为了弥补行政机关环境执法的局限，帮助当地政府和环保部门执行《环境保护法》，让污染企业切实承担起环境保护和生态治理责任。

调解作结？

让李波颇为担心的是：此案的审理，是否会以调解作为句点？

一个消息是，目前曲靖市中院方面已表达过期望调解的意愿，而曲靖市环保局一位副局长在给李波致电时也提及了关于调解的主张。

外界的一个忧虑是，如果该案最终以调解结局，那么两家环保组织当下提出的暂定环境损失1000万元，可能会“打折”——这种勾兑操作模式，即为此前许多污染发生地的地方政府与地方环保局商议后的通行做法。

“我们现在的确在考虑这些问题。究竟要怎么办，我们律师团的律师们也在紧急商量。”李波说。他也反问，“问题是，他们提出调解的依据是什么？”

“调解是解决纠纷的一种方式，但是调解有一些前提要解决，就是有一些基本的原则还是要坚守，而且也需要经过庭审，把相关事实摸清楚之后才有基础进行调解。而现在整个事情全

貌还不够明朗的情况下，如果就急急忙忙地谈调解，我觉得还早了一点。”曾祥斌表示，截至目前，陆良化工对于当地周边生态造成多大的损害，作为原告方的他们依然不知情。

曲靖市环保局接过其辖区内的环境公益诉讼这个烫手山芋，多少显得有些被动。

10月27日，曲靖市环保局法规宣教科科长乔兴荣答复《新民周刊》记者称，他们此前没有过进行环境公益诉讼的经验，“我们没做过(环境公益诉讼)，这还是第一起”。

也正因如此，乔兴荣也表示，接下来的有关此项公益诉讼的工作，“还要看局里怎么安排”，“我们也是刚收到曲靖市中院的传票，(相关工作)现在还在商量的过程中。”

近期，曲靖市环保局一位官员亦对本刊记者称，如果没有环保草根组织提起对铬渣污染的环境公益诉讼，他们并不一定会走司法诉讼这条途径，因为此前通行的做法就是，“履行职责，加强监管”，即按行政处罚的方式来处理其辖区内的污染企业。

行政处罚究竟有多大的力度呢？

这有前车之鉴。在渤海溢油事故中，从行政执法角度，国家海洋局给该事故责任方、美国能源巨头的子公司康菲中国开了一张仅20万元的罚单。

这引发舆论哗然一片，也折射了中国环境公益诉讼的尴尬生存现状。

中华环保联合会秘书长顾问吕克勤告诉本刊记者，“地方环保部门作为公益诉讼的原告方，并不积极，因为这本来是属于它监管的范围，如果它去告污染企业，等于说它没有监管到位，所以一般地方政府、地方环保部门都愿意用行政手段去解决，都不愿意走司法途径。”

让吕克勤担忧的是，目前已出现不少污染企业以交罚单买污染的情况，“(污染企业)它认为它被罚了款了，它就可以再去污染了。”

在他的印象中，环境公益诉讼即便是立了案，最后走调解途径的也很多，“现在法院还是主张，尽量来调解。但是我们主张还是要有几起(污染案件)用刑法来解决，这样有利于重拳出击，对污染者也才有威慑力。”

环境公益诉讼之困

所谓环境公益诉讼，一般是指在环境受到或可能受到污染的情形下，公民、企事业单位或者社会团体、国家机关等为了保护社会公共利益，以自己的名义向法院提起的诉讼。

在以往中国发生的许多环境公共事件中，不少环保组织与公益律师都扛起了环境公益诉讼的大旗。

比如一度沸沸扬扬的渤海溢油事件，多家民间环保组织就曾与国家海洋局积极沟通，也提出过环境公益诉讼的计划，只是囿于法律现实，迄今无法付诸实施。一些律师也以个人名义向法院提起对康菲中国和中海油的环境公益诉讼。

而中国法院系统应对环保组织提起的环境公益诉讼，还处于“摸着石头过河”的阶段。

中华环保联合会秘书长顾问吕克勤告诉本刊记者，取证难、鉴定难、立案难、执行难这几“难”，大致可以概括中国环境公益诉讼之困。

追根溯源，在中国目前的法制环境下，环境公益诉讼之途，几多崎岖。仅从立案而言，就困难重重。

“公益”是相对于“私益”而言的。按照我国现行的《民事诉讼法》第一百零八条规定，“原告是与本案有直接利害关系的公民、法人和其他组织。”《行政诉讼法》也规定，原告必须是被具体行政行为侵犯其合法权益的公民或组织。

在中国当前的法律体制下，公益组织需要经过批准后方能成为原告，代理公益诉讼，如若由民间组织直接出面提起环境公益诉讼，则不被法院受理的可能性极大。简言之，原告起诉，必须证明其与案件“有直接利害关系”，否则法院往往会以原告主体不适合而拒绝受理。

虽然早在 2005 年，国务院就发布了《关于落实科学发展观加强环境保护的决定》中指出，“研究建立民事和行政公诉制度”，“发挥社会团体的作用，鼓励检举和揭发各种环境违法行为，推动环境公益诉讼”。

但在现实中，环保组织作为原告提起的环境公益诉讼得到法院受理并胜诉的，在此之前鲜有个案。而这些诉讼案例中，被最多提及的就是中华环保联合会。

中华环保联合会诉贵州省清镇市国土资源局不履行收回土地使用权法定职责案，于 2009 年 9 月 1 日在贵州省清镇市人民法院结案，这是我国第一例由社团组织提起的环境公益诉讼案。此前两个月，中华环保联合会作为原告，在江苏无锡市中级人民法院还提起了全国首例由社团组织起诉的环境公益民事诉讼，该案亦获立案。

在一些草根 NGO(非政府组织)的眼中，这些成功案例与中华环保联合会的身份息息相关。中华环保联合会是经国务院批准、民政部注册、由环境保护部主管的全国性社团组织，其官方色彩与规格，非一般 NGO 所能企及。

对此，吕克勤并不否认，因为就环境公益诉讼而言，“一些法官在做裁量的时候肯定会考虑到我们的身份，这也是中国一个特色。各级法院在受理的时候，它们怕担责，一般也会看看你这个组织有什么背景”。

但他认为中华环保总会在多年的实践经验中也总结出了自己的“技巧”，比如，“我们到现场取完证以后，会去具备鉴定资质的机构做鉴定，请它们出具鉴定报告，这些过程，我们都是亲力亲为的，并不依靠当地环保部门(出具的鉴定结果)。”

就云南铬渣污染案件而言，约在今年 9 月，中华环保联合会就曾向云南省曲靖市环保局发去一份律师函，请其在 60 日内对云南省陆良化工实业有限公司提起环境民事公益诉讼，否则，中华环保联合会将提起环境公益诉讼。

在李波看来，中华环保联合会的此举也在某种程度上促成了曲靖市环保局综合各方情况，最后同意以共同原告身份参与铬渣污染公益诉讼的这个结果。

相较而言，不少草根环保组织则没有中华环保联合会那么幸运，它们提起的公益诉讼往往在中国法院系统无法立案。

2009年8月20日，重庆绿联会会长吴登明、北京中咨律师事务所律师夏军，将两份民事起诉状送交武汉海事法院，以重庆绿联会会长的名义，状告云南华电鲁地拉水电有限公司和华能龙开口水电有限公司，要求两被告全面停止在金沙江上的相关水电建设项目施工，并治理环境损害。

但夏军不无遗憾地告诉本刊记者，此案迄今未能立案。

此外，环境公益诉讼还面临诸多现实壁垒。

“地方政府要GDP，要企业给它创税收，而这些污染企业大多数都是当地经济的支柱，所以在污染事件发生后，地方政府当然往往首先是隐瞒，其次是能遮掩就遮掩，能得过且过就得过且过。所有的环境污染严重的地方，其实背后除了这个污染企业以外，都有地方政府执法机关的不作为或者乱作为的情况，它们在某种上其实是一种共谋的利益共同体。当一个地方发生污染事故后，它们(地方政府)首先不希望媒体报道，更不希望律师们去为环境维权。所以我们作为环境律师去揭示污染事件，或者代表污染受害者、被污染的环境公益去起诉它们，它们就觉得我们在挑他们的事。”曾祥斌深有感触。

“无米下锅”的环保法庭

2008年年底，阳宗海砷污染事件发生后，在昆明市委书记仇和的直接推动下，昆明中院“环境保护审判庭”于2008年12月11日正式挂牌成立，这成为全国第四个环保法庭。配备有工作人员6名。

“环保法庭成立的初衷，就是推广环境公益诉讼。”昆明中院环保法庭一名法官坦言。

“环境司法专门化是司法发展的必然选择，随着生态危机和新型环境问题的出现，传统的环境保护方法已经不能适应需要。”云南省高院院长许前飞曾公开表示，环境司法的工作必须高度关注和面向社会，“环境公益诉讼在一定程度上推动了诉讼制度的改革”。

在管理模式上，以云南省为例，该省法院系统3年前已经成立的环保法庭，由云南高院行政庭垂直管理，还制定了公益诉讼的规则，允许环保组织提起公益诉讼。据统计，目前云南省已有3家中级人民法院和6家基层法院成立了环境保护法庭，是全国成立数量最多的省份。

而无锡、贵阳等地专门设置的环保法庭也对诉讼的原告资格做了扩大化规定，涵盖了环保部门、检察机关与环保社团组织。

但上述环保法庭屡屡遭遇“无米下锅”的窘境。云南省就出现了一些地方环保法庭忙着去管刑事案件的情形，“正儿八经的环保案件倒没有几件”，云南澄江法院一位环保法庭庭长曾感叹。

而更为吊诡的是，在 2009 年一次环境法庭和环境公益诉讼研讨会上，来自云南省高院与昆明市法院的法官们都认可由重庆绿联会向昆明市法院环保法庭提起对阳宗海国电的环境公益诉讼，2010 年，重庆绿联会起诉了云南阳宗海国电案。而时值今日，该案依然未能在昆明市法院立案。

“后来我问了云南省高院的法官，他们讲，主要还是来自当地政府(的压力)，因为阳宗海国电是云南省的一个主力电厂，如果这个主力电厂吃官司，将会涉及到云南省的经济发展。”环保人士、重庆绿联会会长吴登明告诉本刊记者。

最终解昆明市法院环保法庭燃眉之急的是养猪企业污染水源案。2010 年 6 月 21 日，昆明环保局向昆明中院环保法庭提起了首例环保公益诉讼，即状告两家养猪企业污染地下水源，造成附近千余名村民出现饮用水危机。

“抡起大棒打蚊子”——此举被中国政法大学污染受害者法律援助中心公益律师张兢兢如此评价。

2010 年，最高人民法院发出《关于为加快经济发展方式转变提供司法保障和服务的若干意见》称，妥善审理各类环境保护纠纷案件，在环境保护纠纷案件数量较多的法院可以设立环保法庭。但仅仅让环保法庭遍地开花，并不能治本。

“理想美好，现实残酷。”吴登明这么描述中国的公益诉讼现状。

修法，保守 or 开放？

“对污染环境、侵害众多消费者合法权益等损害社会公共利益的行为，有关机关、社会团体可以向人民法院提起诉讼。”今年 10 月 24 日提交的全国人大常委会审议的民事诉讼法修正案(草案)中增加了此条规定。

在不少法律与环保人士看来，这释放了一个积极信号。一些法律界人士认为，这是推动公益诉讼前行的突围之举，而法规如何落到实处，尚需切实的制度保证。

吕克勤就表示，首次，按照法律的利害关系原则，作为公民的个人很难去起诉环境污染，且由于环境污染的取证、鉴定费用高昂，个人一般都承担不起；其次，依靠我国“有关机关”也可进行公益诉讼，但目前我们的环保部门与检察机关作为原告去提起公益诉讼积极性不大，“有的时候它们也不愿意做，因为它们管的这个事，它们再去起诉，就好像它们没管好这个事一样”。

所以，在他看来，从这个意义上而言，由社会团体来担当公益诉讼原告主体，“这有利于发动公众和社会力量来进行环境保护，这也是对政府监督的一个补充”。

但对于这次《民事诉讼法修正案(草案)》所提及的“社会团体”，律师界也有不同声音。

环境公益律师夏军有他的担忧之处，夏军坚持认为，这次修正，“是一次倒退”，因为，“如果不修改，还可以由地方法院做出一些解释，还可以把公益诉讼原告主体扩大为社团之外的民办非企业这类社会组织”。

在他看来，《民事诉讼法修正案(草案)》中的“社会团体”，是依照法律含义界定的，而法律上的“社会团体”是经民政部门登记确认的，从这个意义上而言，目前民间社团组织大多无此资格。

根据《社会团体登记管理条例》第十条规定，成立社会团体，应当具备如下几个条件：有50个以上的个人会员或者30个以上的单位会员；有规范的名称和相应的组织机构；有固定的住所；有与其业务活动相适应的专职工作人员；有合法的资产和经费来源，全国性的社会团体有10万元以上活动资金，地方性的社会团体和跨行政区域的社会团体有3万元以上活动资金；有独立承担民事责任的能力等。

而目前，民政部下属的民间组织管理局给四类组织下发证书，其中包括“社会团体”、“民办非企业单位”、“基金会”与“境外基金会代表机构”。

比如说，自然之友是属于“民办非企业单位”，而重庆绿联会是经重庆市民政局批准注册，具有法人代表权的民间社会团体。

夏军认为，如果按照《民事诉讼法修正案(草案)》的规定，有可能会堵住类似于自然之友这样的“民办非企业单位”的公益诉讼之路。

而环境公益律师曾祥斌则强调，对于“社会团体”四个字，不能做狭义理解。在他看来，“社会团体”应当解释为社会公益组织，而不应当仅仅指少数的获得“社会团体”执照的单位，比如，“类似于自然之友这样的民办非企业单位也应该包括在内”。

一些法学家则认为，此次《民事诉讼法修正案(草案)》并未赋予个人提起公益诉讼的权利，对此政府方面可能持有较为谨慎的态度。

而曾祥斌的看法较为务实，在他看来，“如果扩大到公民也能够提起公益诉讼，这一步实在是跨得太大了。能走出‘社会团体’这一小步，就已经很不错了”。

6、草根组织当原告，环境公益诉讼能否破局

时间： 2011-11-03 05:34:15 来源： [科技网](#) 李禾

■将新闻进行到底

10月24日，提交全国人大常委会第二十三次会议审议的《中华人民共和国民事诉讼法修正案(草案)》中，增加了公益诉讼制度，拟首次赋予社会团体提起公益诉讼的资格。全国人大常委会法工委副主任王胜明也表示，近年来，环境污染和食品安全事故不断发生，一些全国人大代表和有关方面多次提出民事诉讼法中增加公益诉讼制度。鉴于此，草案增加规定：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，有关机关、社会团体可以向人民法院提起诉讼。

然而就在会议审议的几天前，也就是10月19日下午，云南省曲靖市中级人民法院正式受理了自然之友等就曲靖铬渣污染事件提起的公益诉讼。自然之友总干事李波告诉记者，曲靖市中院在接到立案材料后，很认真负责地办理了立案手续，当场下达了案件受理通知书、举证通知书、传票等法律文书。这也是国内首例由草根环保组织提起的环境公益诉讼。

——— 当事者说 ———

草根组织成为诉讼主体

李波说，自9月20日正式向曲靖市中院提起诉讼以来，自然之友和曲靖市环保局、曲靖市中院以及云南省高院都进行了多次沟通和交流，这一案件最终得到了各方的支持。

自然之友公众参与项目负责人杨洋律师介绍，最终立案的诉状和9月20日提交的诉状稍有不同。在最终立案的诉状中，曲靖市环保局也和自然之友、重庆市绿色志愿者联合会一起，作为共同原告提起诉讼。被告为云南省陆良化工实业有限公司和云南省陆良和平科技有限公司。

据举证通知书的要求，自然之友等原告方需要在11月18日前向法院提交全部证据材料。目前法院暂定开庭时间为12月。

杨洋说，曲靖市中院受理此案，对草根民间组织在公益诉讼中的原告身份是一种肯定和认可，对草根民间组织提起公益诉讼具有里程碑式的意义。

李波也表示，这一案件被正式受理，并且得到政府部门、民间组织、律师、媒体的大力支持，表明了社会各界在维护环境权益方面是有共识的。

中国政法大学污染受害者法律帮助中心主任王灿发教授认为，铬渣污染事件公益诉讼案是我国环境公益诉讼的历史性突破，也是我国无利益相关者提起公益诉讼的一个良好开端。这次诉讼受理和审理的实践，必将对我国正在修订的《民事诉讼法》和《行政诉讼法》产生深刻影响。

环保局列为第三人，确保赔偿用于环境修复

杨洋解释说，把曲靖市环境保护局列为第三人，是希望两个被告赔偿因污染造成的环境损失赔偿款付至第三人曲靖市环保局设立的铬渣污染生态恢复专项公益金账户。在原告、法院和第三人的共同监管下，用于治理和恢复被告所损害的生态环境。

据自然之友提供的诉状，其诉讼请求之一为“判令被告赔偿损失，即赔偿因铬渣污染造成的环境损失（暂定为人民币 1000 万元，具体金额以司法鉴定评估报告为准）。”

据中华全国律师协会环境与资源法委员会委员夏军律师说，根据我国《固体废物污染防治法》，最高罚款额仅为 100 万元。而陆良化工公司的铬渣污染，行政处罚了 30 万元人民币，违法成本很低。即使罚的多一些，罚个几百万，那也是上交国库的，收支两条线，无法保证把罚金确实用于当地环境污染治理和受害人的安抚上。

——— 法律困境 ———

民间环保组织取证难

尽管已经立案，但李波却一点也没有感到轻松。他告诉记者，目前最大的困难是取证、生态环境损害评估难。

据杨洋介绍，此次诉讼“之前想和企业沟通，但企业负责人一直在拖延时间，没有见到”，此后现场取证过程中相机和录音笔遭到围抢，阻碍重重。

李波说，企业会尽量隐瞒过去污染环境的事实，藏匿甚至是销毁污染证据。而公益团体或草根民间组织在这方面没有太多的办法来寻找那些证据。尽管本次诉讼把曲靖市环保局列为第三人，但环保局在政府中，属较弱势的部门，受到当地政府和地方保护主义的种种牵制，或考虑到企业给地方带来的税收、就业等好处，难以给草根民间组织提供充分、“要害”的污染证据。

生态环境损害评估成本高

“生态环境损害评估是一个多学科、综合性和技术性都很强的工作。”李波说，评估这些损害必须找到有关科研机构 and 专家，对法庭原告、被告方都认可的证据进行评估。

“这个评估费用可不低。而且评估费用需要自然之友先期来垫付。如果官司没有获胜，这个评估费用如何落实，成为一个难题。”李波说，我国民间组织一般比较小、能力薄弱。即使民诉法修正案草案赋予社会团体提起公益诉讼的资格，但动辄几十万，甚至数百万的损害评估费用天然地把民间组织挡在了公益诉讼的大门之外。

“在污染企业或地方政府实施地方保护主义，隐瞒或销毁过去污染证据时，法律制度该如何实施干预和介入？在进行生态环境损害评估时，司法该如何提供法律援助？”李波说，只有

通过一个个公益诉讼案件的实际操作，才能认识和提出这些问题，在国家层面展开程序方面的司法援助。

——— 专家说法 ———

对公益诉讼主体作出细化规定

在公益诉讼中，到底由谁作为原告更为合适？对于此次民诉法修正案草案中的新规定，中国政法大学民商经济法学院教授曹明德认为，公益诉讼维护的是公共利益，体现“我为人人”的社会公益精神。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，应该发动广大公众进行监督，并拿起法律武器维权。

曹明德说，相对于传统的人身损害和财产损害而言，生态环境损害的对象是公共环境或生态系统，其所有者一般为国家，而国家是抽象的实体。因此，造成生态损害时一般没有直接的利害关系人。而我国现行《民事诉讼法》108条规定，原告必须与本案有直接利害关系，因此，造成生态损害时往往存在主体缺位的现象，即无从代表国家提起诉讼。

不少法学专家和环保人士认为，如果民诉法修改最终能够确立这一条款，无疑将会为我国公益诉讼打开一扇“广阔的大门”。但有专家指出，民诉法修正案草案中，并没有对有权提起公益诉讼的“有关机关、社会团体”作出更为细化的规定，也没有规定“公民个人可以作为公益诉讼原告”。

“公益诉讼涉及大量特殊规则问题，比如起诉主体、适用范围、举证责任等都有其特殊性。”中国法学会民事诉讼法学研究会副会长汤维建在接受媒体采访时说，比如诉讼的举证责任可能要倒置。当事人进行调解、和解、撤诉等都要受到限制。因此，建议在民诉法中设立专章加以具体规定。

准予环保组织参与监督环境执法

“如果常规行政执法无能为力的话，可以启动公益诉讼，通过司法介入和社会公众的参与监督，引入各方力量帮助政府执法，帮环保部门减压。”夏军说，这次公益诉讼正是引入了一个新机制，即授予环保组织在执行程序中部分参与权、监督权和知情权，从而建立一长效机制。

“监督企业污染，光靠政府和刑事诉讼是不行的，还需要环保组织参与到司法程序中来，作为公益诉讼的原告。此外，落实法院的判决最适合的监督者也是环保组织。”夏军说。

北京盈科（武汉）律师事务所律师曾祥斌说，此次曲靖环境公益诉讼立案，与云南高院建立环境公益诉讼目的相同，是为了弥补行政机关环境执法的局限，让污染企业承担起环境和生态的治理责任，或者说帮助当地政府和环保部门执行环境法，有益于环境有益于法治更有益

于两型社会建设，政府和环保部门应当支持。“何况，我们的诉讼利益最终归宿是当地环境和生态。”

■事件回放

今年8月，云南省曲靖市麒麟区岳州镇村民遭受化工废料铬渣的污染侵害情况被披露。据调查，麒麟区三宝镇张家营村委会湾子村的群众反映部分放养的山羊死亡，经当地畜牧兽医站和环保所确定，山羊系中毒死亡。

原来兴义三力公司的两名运输司机吴兴怀、刘兴水为节约运输成本，多次将云南省陆良化工实业有限公司的工业铬渣倾倒在麒麟区三宝镇、茨营乡、越州镇的山上，共计140余车，累计铬渣倾倒总量5222.38吨。铬渣的长时间堆放及雨水冲刷对附近水源与土壤造成污染。村民放养的山羊正是饮用了污染水中毒死亡。

■相关链接

环境公益诉讼

环境公益诉讼是指为了保护社会公共的环境权利和其他相关权利而进行的诉讼活动，也是针对保护个体环境权利及相关权利的“环境私益诉讼”而言的。公益诉讼请求判令的侵害索赔费用将用于恢复环境，不支付给受害人。

三年前全国几个省市试点设立了环保法庭，但由于现行民事诉讼法108条规定，原告必须是与本案有直接利害关系的公民、法人和其他组织，这就使很多社会团体无法成为公益诉讼原告。诉讼主体受限使环保法庭常常“无米下锅”。

近年来，我国也出现了一些环境公益诉讼案。2009年6月，因江苏江阴港集装箱公司在作业过程中随意排放、冲刷铁矿石粉尘造成污染，朱某代表周边居民与中华环保联合会共同提起诉讼，后该案以调解结案。

2010年11月，中华环保联合会联合贵阳当地的一家社团组织——贵阳公众环境教育中心，共同向贵州省清镇市人民法院提起环境公益诉讼，请求判令一造纸厂停止排放污水并胜诉。

2011年1月，云南省昆明市中级人民法院对该省首例环境公益诉讼案件进行宣判：两家企业被判立即停止对环境的侵害，并赔偿400余万元。此案由昆明市环境保护局提起公益诉讼，昆明市人民检察院支持起诉。

云南铬渣污染照片



公益诉讼案终于在云南省曲靖市中级人民法院立案



律师团成员走访公害病人王建有



2011年8月曾祥斌在云南陆良县兴隆村与公害病人王建有交谈



律师团讨论案情



王建有的癌症诊断证明



没有钱的王建有吃这样的臭虫治癌症

云南铬渣污染照片



陆良化工厂外墙渗出的毒粉



化工厂围墙渗漏



六价铬超标严重的小龙潭，外面是稻田



铬渣堆场旁边的南盘江



围墙内小龙潭的泉水含铬超标 600 多倍，墙外还在种植是水稻



珠江源头南盘江，远处就是陆良化工厂

云南铬渣污染照片



陆良化工厂旧厂区未经处理直接做成了停车场



龙潭外也是泉水叮咚，可惜六价铬严重超标，不能使用

