

Doi:10.11835/j.issn.1008-5831.fx.2018.12.007

欢迎按以下格式引用:吴如巧,雷嘉,郭成.论环境民事公益诉讼与私益诉讼的共通性——以最高人民法院相关司法解释为视角的分析

[J].重庆大学学报(社会科学版),2019(5):167-178.Doi:10.11835/j.issn.1008-5831.fx.2018.12.007.

**Citation Format:** WU Ruqiao, LEI Jia, GUO Cheng. On the commonality of environmental civil public interest litigation and private interest litigation: From the perspective of relevant judicial interpretations of the Supreme People's Court [J]. Journal of Chongqing University (Social Science Edition), 2019(5): 167-178. Doi: 10.11835/j.issn.1008-5831.fx.2018.12.007.

# 论环境民事公益诉讼与 私益诉讼的共通性

## ——以最高人民法院相关司法解释为视角的分析

吴如巧,雷嘉,郭成

(重庆大学法学院,重庆 400044)

**摘要:**环境损害案件呈现出公益与私益相互交织的复合性特征,在此情形下同时提起环境民事公益诉讼与私益诉讼将不可避免,厘清二者之间的关系尤为必要。环境民事公益诉讼与私益诉讼在诉讼请求、事实认定、证据证明等方面存在共通性,这一共通性可在避免矛盾裁判、提升诉讼效率、实现攻防平衡等方面发挥重要程序功能。我国现行相关司法解释在环境民事公益诉讼与私益诉讼共通性方面存在缺陷,有必要在今后的修正与完善中对该缺陷予以修复,以有效实现环境民事公益诉讼与私益诉讼二者间的制度衔接。

**关键词:**环境公益诉讼;环境私益诉讼;共通性;司法解释

**中图分类号:**D925.1 **文献标志码:**A **文章编号:**1008-5831(2019)05-0167-12

针对污染环境、破坏生态,损害社会公共利益的行为,修订后的《环境保护法》第58条以及《民事诉讼法》第55条均规定了民事公益诉讼制度。该制度旨在通过诉讼手段维护环境公共利益,引导公众有序参与环境保护,以弥补环境领域行政执法手段的不足。然而需要承认的一个事实是,同一个环境损害行为既可能对环境公共利益造成损害,也可能造成私人人身和财产权益的损害,从而

修回日期:2018-11-25

**基金项目:**国家社会科学基金重大项目“生态文明法律制度建设研究”(14ZDC029);重庆市社会科学规划项目“检察机关提起环境公益诉讼路径研究”;重庆大学中央高校基本科研业务费面上项目“新媒体时代司法回应舆论干预对策研究”(106112017CDJXY080006)

**作者简介:**吴如巧(1981—),男,安徽淮南人,重庆大学法学院教授,重庆大学西部环境资源法制建设研究中心研究人员,法学博士,博士研究生导师,主要从事诉讼法学、司法制度与证据法学研究,Email: wurubin\_221@163.com.

使环境损害案件呈现出公益与私益相互交织的复合性特征<sup>①</sup>。在这种情况下,同时提起环境民事公益诉讼和私益诉讼,或者说二者的竞合将不可避免。因此,对环境民事公益诉讼与私益诉讼的关系加以探讨,以实现二者之间的制度衔接,就成为必要。

就环境民事公益诉讼与私益诉讼的关系而言,现有立法及司法解释更侧重于对二者区别的厘清,对二者在制度设计上的共通性虽有所涉及,但关注度显然不够。这一做法虽可避免二者在适用上的混乱,但对二者之间共通性的忽视带来的将是诉讼效率低下、诉讼资源浪费甚至是裁判矛盾等诸多弊端。对环境民事公益诉讼的既有研究虽然亦对其与私益诉讼的关系有所关注,但在二者所具备的共通性方面却着墨不多<sup>②</sup>。应该说,环境民事公益诉讼与私益诉讼二者所存在的共通性现象,尚未引起实务界及学界的足够重视。有鉴于此,有必要对二者在诉讼请求、事实认定、证据证明等方面所存在的共通性加以准确的认识,在此基础上谋求其程序功能的充分发挥。

## 一、环境民事公益诉讼与私益诉讼的共通性及其体现

首先需要指出的是,笔者所主张的“共通性”,与证据法中“证据共通原则”所指称的“共通”并非同一概念。民事诉讼中的“证据共通原则”,指的是在民事诉讼中受诉法院针对某项证据所作的调查结果,既可以作为支持申请方所主张事实的证据资料,也可以作为支持未申请证据方所主张事实的证据材料,并且不以当事人援引该调查结果为必要<sup>③</sup>。而笔者所主张的“共通性”,指的是两个独立的诉讼程序间所存在的特殊牵连性,就环境侵权案件而言,主要是指基于同一环境侵权事实而提起的环境民事公益诉讼与私益诉讼,由于二者在案件事实认定、证据运用、裁判效力等方面存在相似或牵连之处,且二者的被告具有同一性,因此在一诉讼中对案件事实的认定、证据的运用、裁判效力的承认等,可为另一诉讼所援引,借此可简化相应的诉讼程序,以达到提升诉讼效率、节约诉讼资源的目的,同时亦可避免二者产生相互矛盾的裁判。

### (一) 诉讼请求的共通性

就诉讼请求来说,环境民事公益诉讼和私益诉讼的原告间存在诉讼请求重合的现象,特别是在两诉原告均提起不作为请求权的情形<sup>[1]</sup>,亦即两诉原告均要求被告就同一行为停止侵害、排除妨碍、消除危险。在这种情况下,根据最高人民法院《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》(以下简称《环境公益诉讼解释》)的规定,人民法院不能以环境民事公益诉讼已经受理为由而对于私益诉讼不予立案。虽然其中未就“人民法院能否以环境私益诉讼已经受理为由对于公益诉讼不予立案”这一问题作出规定,但从该司法解释的出台目的来看,这一问题的答案显

①学界就环境诉讼所保护的利益类型至今未能达成一致,存在“一元论”“二元论”“三元论”等不同学说。本文采“二元论”观点,认为保护不特定多数人利益所提起的环境诉讼属于公益诉讼,而为保护特定多数人或者特定个人利益所提起的环境诉讼属于私益诉讼。鉴于主题及篇幅所限,本文不拟对此作深入阐述,相关论述可参见肖建国《利益交错中的环境公益诉讼原理》(《中国人民大学学报》2016年第2期);蔡学恩《专门环境诉讼的内涵界定与机制构想》(《法学评论》2015年第3期)。

②从现有的文献资料看,对环境民事公益诉讼与私益诉讼,目前的研究大多着眼于二者在起诉条件、提请主体等方面的异同,很少涉及二者在诉讼请求、事实认定、证据证明等方面所体现出的共通性,相同观点,可参见肖建国、黄忠顺《环境公益诉讼基本问题研究》(《法律适用》2014年第4期)。

③“证据共通原则”通常情形下是基于一个诉讼程序中当事人双方之间的证据流动,而本文中的“共通性”则强调在环境民事公益诉讼与私益诉讼两个诉讼程序中进行证据资料等的流转,此外二者在适用依据上也存在着差异。关于“证据共通原则”的详细论述,可参见占善刚《民事诉讼中的证据共通原则研究》(《法学评论》2012年第5期);邵明、卢正敏《证据共通原理在普通共同诉讼中的适用》(《甘肃社会科学》2006年第2期)。

然是否定的。然而,由于两诉讼所指向的被告具备同一性,因而若环境民事公益诉讼原告或者私益诉讼原告的诉讼请求已经获得支持,则另一案原告的诉讼目的自然也就获得了满足,此时诉讼就缺乏了进行下去的必要,或者说该诉讼已经缺少诉的利益这一诉讼要件。

此外,实践中,两诉讼的原告还会对环境侵权的被告同时提起损害赔偿请求。由于两诉讼的被告具有同一性,在被告偿付能力不足,无法对两诉讼的原告同时进行足额偿付的情况下,对受偿顺位加以明确将颇为必要且难以避免。对于这一点,《环境公益诉讼解释》第31条作了明确规定<sup>④</sup>,不难发现,该条确立了“私益优先实现”的原则,即在公益与私益发生竞合时,应优先满足私益。实际上,除了该司法解释之外,《侵权责任法》第4条第2款的规定亦体现了这一原则<sup>⑤</sup>。

## (二)事实认定的共通性

就案件事实的认定而言,由于环境民事公益诉讼与私益诉讼系基于同一侵权事由,因而可以肯定的是,两诉讼在案件事实认定方面的共通性是非常明显的。《环境公益诉讼解释》对此亦给予了观照,其第30条是关于这一点的直接规定。根据该条第1款的规定,已为环境民事公益诉讼生效裁判认定的事实,因同一环境侵权行为而提起私益诉讼的原告、被告均无需再举证加以证明,可直接予以认定,但原告对该事实有异议并有相反证据足以推翻的除外。正是因为环境民事公益诉讼与私益诉讼在案件事实上具有极大的共通性,故在前诉中已为法院生效裁判所认定的事实,后诉直接予以援引认定即可,无需再行重复事实认定程序,以节约诉讼时间和诉讼资源。同时,由于直接认定案件事实对受侵害方影响巨大,且其未能参与公益诉讼程序,故有必要赋予私益诉讼原告对此提出异议并举证加以反驳的权利。

而根据第30条第2款的规定,环境民事公益诉讼生效裁判就行为与损害之间是否存在因果关系等方面作出对私益诉讼原告有利的认定,私益诉讼原告可在诉讼中主张直接适用,法院对此应予以支持,但被告有相反证据足以推翻的除外。而如果被告主张直接适用对其有利的认定,法院则不应支持,被告仍应举证证明。这一规定确立了环境公益诉讼生效裁判仅作有利于私益诉讼原告的单向扩张规则<sup>[2]</sup>。私益诉讼原告享有的这种“搭便车”的权利,固然与对私益的倾向性保护有关,但更主要的原因在于私益诉讼与公益诉讼在事实认定上所具有的共通性。根据传统既判力理论,在判决确定以后,判决中针对当事人请求而作出的实体判断就成为规制当事人之间法律关系的基准,此后当事人既不能再提出与此基准相冲突的主张来进行争议,法院也不得作出与此基准相矛盾的判断,概言之,即不允许对该基准再起争执<sup>[3]</sup>。从既判力的本质可知,其效力原则上只及于参加诉讼的当事人双方以及作出裁判的法院,对于其他诉讼的参与者并无约束力。但由于因同一环境侵权行为提起的环境民事公益诉讼与私益诉讼在案件事实方面存在很大程度的共通之处,因而有必要对前诉生效裁判的既判力主体范围加以扩张。生效裁判既判力扩张效力的正当性基础,在于当事人在前诉中的程序权利已经获得充分保障。就环境私益诉讼来说,其原告并未参与环境民事公益诉讼的审理程序,其程序权利并未获得保障,因此对于生效裁判中所作出对私益诉讼原告不利的认定,被告仍需举证证明,对此不受该裁判既判力的约束;而如果环境民事公益诉讼生效裁判作出对私益诉讼原告有利的认定,则应当允许其在私益诉讼中主张适用,因为被告方在公益诉讼程序中

<sup>④</sup>该条规定,被告因污染环境、破坏生态在环境民事公益诉讼和其他民事诉讼中均承担责任,其财产不足以履行全部义务的,应当先履行其他民事诉讼生效裁判所确定的义务,但法律另有规定的除外。

<sup>⑤</sup>该款规定,因同一行为应当承担侵权责任和行政责任、刑事责任,侵权人的财产不足以支付的,先承担侵权责任。

已经充分行使了诉讼权利<sup>[4]</sup>。

需要注意的是,应慎重对待当事人自认所涉及的案件事实的共通性问题。因为自认的内容为承认对方当事人所主张的不利于己的事实为真实,其对己方利益所造成的不利影响是显而易见的,故在不同类型的诉讼中,对于自认效力的态度并不相同。在环境民事公益诉讼中,考虑到其自认事实可能涉及公益,而自认制度存在的正当性基础又以当事人对自认事项具有处分权为前提,故而对于环境民事公益诉讼中自认事实的效力需作区别对待。具体而言,对涉及社会公共利益、他人合法权益等的自认事实,鉴于当事人对前述利益并无处分权能,即该自认事实缺乏正当性基础,因而对于该自认事实的效力,法律应持否定态度。反之,若当事人自认事实不涉及社会公共利益或他人合法权益,则法律对该自认的效力应予以认可。而对于环境私益诉讼自认事实的效力,在最高人民法院《关于适用〈中华人民共和国民事诉讼法〉的解释》(以下简称《民事诉讼法解释》)第92条,以及最高人民法院《关于民事诉讼证据的若干规定》(以下简称《证据规定》)第8条中均有明确规定,即除涉及身份关系等事实或自认事实与查明的事实不符外,原则上就当事人所作的于己不利的认可,法院应尊重当事人自主处分的权利,对其效力予以认可。对于环境民事公益诉讼与私益诉讼中自认事实是否存在共通性的问题,笔者认为应依据当事人的诉讼地位分别考量,以环境公益诉讼原告与私益诉讼原告的立场分析,考虑到二者不具同一性,且后一诉的原告并未经历前一诉讼,若认可其自认事实的共通性可能会侵害后诉原告诉讼权利并可能为其招致不利后果,故对于前诉原告的自认事实是否能为后诉被告所援引,笔者对此持否定态度。但对于公益诉讼被告与私益诉讼被告而言,尽管二者分属不同诉讼程序,但二者具有同一性,因而不存在于前诉中未充分行使诉权的情形,故被告在前诉中所自认的事实,在后诉中对其仍然具有约束力,这亦是“禁反言”原则抑或诚实信用原则的题中应有之义。因此,环境公益诉讼被告与私益诉讼被告的自认具有共通性,后诉原告可援引被告在前诉中的自认事实以对抗被告。

### (三) 证据与证明的共通性

#### 1. 证据的共通性

基于环境民事公益诉讼与私益诉讼在事实认定上所具有的共通性,用于证明案件事实的证据也就具备了当然的共通性。因此,在一诉中证明侵权行为是否存在、侵权行为与损害结果之间是否存在因果关系等的证据,可在另一诉中为当事人所援引。环境民事公益诉讼与私益诉讼在证据方面所具备的共通性,使得两诉讼当事人特别是原告方当事人之间可以共享彼此所有的证据,亦可为另一诉原告方当事人收集证据提供帮助。就法院而言,其在一诉中依职权主动调查收集的证据,同样可在另一诉中加以使用。需要指出的是,前诉证据为后诉当事人所援引,应以该证据已经当事人质证且被法院采信作为裁判依据为必要条件。未经质证程序或者未被前诉法院采信作为裁判依据的证据资料,虽然可在后诉庭审中出示,但其只有经过质证程序且被法院采信作为裁判依据,方可发挥证明效力。当然,为避免实践中可能出现的环境民事公益诉讼与私益诉讼当事人假借证据的“共通性”,对不存在的证据予以认可进而损害其他合法利益的情形<sup>⑥</sup>,《环境公益诉讼解释》第16

<sup>⑥</sup>比如,被告在公益诉讼中就其排放的主要污染物的名称、排放方式、超标排放情况,以及防止污染设施的建设情况及运行情况等作出陈述,原告在未经举证质证程序就一概认可其真实性,则该自认可能导致相关致污事实无法查清,导致损害公共利益。又比如,被告在诉讼中陈述其已经实施了部分恢复生态环境的有效措施或者实际支付了治理环境污染、生态破坏的相关费用,原告未经调查核实即予以认可,亦会影响法院的认定。同时,为防止社会公共利益因原告的不当诉讼行为遭受损害或者得不到保护,在环境民事公益诉讼中应对传统民事诉讼所贯彻的处分原则和辩论原则给予限制。详细论述,可参见前引②。

条规定对于当事人的认可应予以必要的限制,即在原告认可的证据可能损害社会公共利益时,法院对该认可的效力应不予确认。

## 2. 证明的共通性

一般认为,民事诉讼中的证明是指当事人和法院依法运用证据确定案件事实的活动。除了法定的若干例外情形,民事诉讼当事人必须运用证据向法院证明案件事实发生、发展和演变的过程,以便让法院相信该事实存在或不存在,从而为裁判奠定事实基础<sup>[5]</sup>。就其要素而言,主要包括证明主体、证明对象、证明程序、证明责任和证明标准。环境民事公益诉讼与私益诉讼在证明对象、证明责任分配、证明标准等方面都具有共通之处。

就证明对象而言,环境民事公益诉讼与私益诉讼均是围绕环境侵害事实是否存在、侵害行为具体加害方的确定、是否存在免责事由,以及侵害事实与损害后果之间是否存在因果关系等事项展开,因此,二者之间的共通性较为明显。

在证明责任分配方面,对于环境侵权等特殊侵权案件,因受害者在其中处于劣势地位,其对于污染环境等相关信息的了解不如加害人,故若按照“谁主张,谁举证”的一般规则分配证明责任,则环境受害者往往会因不能及时全面地收集、提供证据而招致败诉后果,通过司法途径实现对其环境权利加以救济的立法预期也会落空。因此,为均衡环境诉讼双方当事人的力量,法律规范确立了特殊的证明责任分配规则,即举证责任倒置,由被告方承担相应的证明责任。《侵权责任法》第66条以及《证据规定》第4条第3项,均规定因污染环境引发的损害赔偿纠纷,由污染者对免责事由或者减轻责任事由以及其行为与损害结果之间不存在因果关系等承担证明责任。当然需要明确的是,实行举证责任倒置并不意味着原告无需承担任何举证责任,该原则只是免除了其对被告侵害行为与其所受损害之间存在因果关系的证明责任,作为原告,其仍需对损害结果及被告实施了侵害行为等事项承担证明责任。

对于环境民事公益诉讼的证明责任,基于其与环境侵权诉讼(亦即环境私益诉讼——笔者注)在证据方面具有共通性,因此有学者主张环境侵权诉讼证明责任分配的规定可以比照适用于环境民事公益诉讼<sup>⑦</sup>。具体而言,由原告对被告的确定性、被告是否实施了损害社会公共利益的行为承担证明责任,而被告则应就损害事实的发生与自身的违法行为之间是否具有因果关系,以及是否存在免责事由等事项进行举证。此种证明责任分配方式体现的是“谁主张,谁举证”与“举证责任倒置”双轨结合的证明责任分配形态。不过,也有学者主张,由于环境民事公益诉讼的提请主体存在区别,并且各提请主体的举证能力存在差异,因而应当针对不同的提请主体对其举证原则作出区分,即当国家机关作为提起主体时,考虑到其举证能力较强,所以其在公益诉讼中的举证责任分配规则与一般私益诉讼不作差异对待,应采用“谁主张,谁举证”的责任分担规则;而对于有关组织提起的公益诉讼,鉴于其举证能力弱、距离证据较远、收集证据手段匮乏等因素,对于某些事实的证明应适用“举证责任倒置”的原则<sup>[6]</sup>。

而在证明标准方面,《民诉法解释》第108条第1款确立了普通民事诉讼的“高度盖然性”标准,没有为公益诉讼专门设立特殊的证明标准。因此,依据该规定,环境民事公益诉讼与私益诉讼均适

<sup>⑦</sup>对于环境民事公益诉讼的证明责任分配问题,毕玉谦教授认为环境民事公益诉讼的举证责任分配呈现出“谁主张,谁举证”与“一方主张,另一方举证”的双轨制证明责任形态。参见毕玉谦《民事公益诉讼中的证明责任问题》(《法律适用》2013年第10期)。

用“高度盖然性”标准,即对负有证明责任的当事人提供的证据,人民法院经审查并结合相关事实,确信待证事实的存在具有高度可能性的,应当认定该事实存在。在环境民事公益诉讼是否应当适用“高度盖然性”证明标准这一问题上,有学者提出了不同的观点,认为不同的环境公益诉讼案件应适用不同的证明标准,应结合环境公益诉讼自身的特点,构建多元化、多样性的证明标准体系<sup>⑧</sup>。亦有学者通过对近些年媒体公开报道的若干起环境公益诉讼案件的实证分析,指出应降低环境公益诉讼所适用的“高度盖然性”的证明标准<sup>⑨</sup>。

## 二、共通性的程序功能

对环境民事公益诉讼与私益诉讼之间所存共通性的梳理和明确,目的在于揭示其所具备的程序性功能,进而在二者未来的衔接与融通中发挥这些功能,最终实现诉讼程序的公正与效率。环境民事公益诉讼与私益诉讼共通性的程序功能,应主要但并不仅体现在如下方面。

### (一) 统一裁判基础,避免矛盾裁判

毋庸置疑,法院裁判的作出是建立在对案件事实的认定这一基础之上的,若没有这一基础的支撑,法院所作出的裁判将成为“无本之木”。也正因如此,我国民事诉讼法才将“以事实为根据,以法律为准绳”确立为一项基本原则,其中“以事实为根据”道出了事实认定对于法院裁判的重要意义。可以说,在事实认定与法院裁判之间的关系方面,前者对于后者具有决定性意义。换言之,若法院对于同一案件作出了不同的事实认定,则不同甚至相互矛盾裁判的出现将不可避免。就环境民事公益诉讼与私益诉讼而言,虽然二者的提起基于同一损害环境事由,但因二者分属不同的诉讼程序且相互独立,故法院在案件事实的认定上存在不一致的可能性很大。这种事实认定上的不一致既有可能因法官不同的主观认识所造成,亦与不同诉讼程序中支撑事实的证据的多寡不均存在密切联系。在这种情况下,若保持二者相互隔绝的状态,不重视对它们在事实认定及证据方面的沟通与协调,或者忽视它们在事实认定及证据上的共通性,则不同抑或矛盾裁判的出现将几乎是难以避免的。要避免这种“同案不同判”现象的出现,实现“相同案件相同裁判”的目标,统一环境公益民事诉讼与私益诉讼的裁判基础,亦即统一二者对案件事实的认定,同时允许证据在二者之间的相互流转至关重要。因此,明确二者之间的共通性,将对避免两诉讼中矛盾裁判的出现有重要意义。

### (二) 简化审判程序,提升诉讼效率

明确环境民事公益诉讼与私益诉讼在事实认定、证据证明等方面的共通性,能够简化案件的审判程序,进而达到提升诉讼效率的目的。具体而言,在法庭调查阶段的质证环节,基于环境公益诉讼与私益诉讼在证据方面所具有的共通性,若某证据在前诉中已被提请并经过质证,而后诉当事人又将该证据提出,后诉中对该证据的质证程序可予以简化;对于前诉中由法院依职权调取并经质证的证据,后诉中法官可直接释明而无需再行质证。此外,前诉生效裁判针对某事实所作出的认定,后诉若涉及同一事实,可直接援引前诉裁判所作的事实认定,不必再针对该事实经历举证、质证及辩论等程序。可以说,明确环境民事公益诉讼与私益诉讼的共通性,将有利于在后诉程序中避免对

<sup>⑧</sup>关于这一观点的详细论述,参见孙洪坤、翁如强《论环境公益诉讼证明标准的认定——以“天价环境污染赔偿案”为例》(《环境保护》2016年第10期)。

<sup>⑨</sup>关于这一观点的详细论述,参见纪鹏辉、张营营《环境公益诉讼证明标准降低之探析——基于近十年环境公益诉讼典型案例的实证分析》(《山东审判》2014年第4期)。

同一事实或证据进行重复争议,精简了后诉的审判程序,而审判程序的简化往往意味着诉讼效率的提升。不仅如此,若前诉原告提起不作为请求权并获法院支持,则后诉原告的相同请求将自然获得满足,此时后诉显然缺少了诉的利益这一诉讼要件,因此,对于后诉原告的起诉法院应不予受理,或者对其该项请求直接予以驳回<sup>⑩</sup>。不难发现,明确两诉讼在诉讼请求方面的共通性,对于后诉诉讼效率的提升亦有明显的促进作用。

### (三)降低证明难度,实现攻防平衡

作为现代型诉讼的一种,环境民事诉讼的重要特征之一是双方当事人之间攻防力量的不平衡,而造成这一现象的原因之一即为证据偏在。在该类诉讼中,证明案件事实的许多关键证据往往都掌握在被告方当事人手中,而原告方当事人要获取这些证据存在很大困难。在这种情况下,需要设计合理的程序机制,以降低原告方当事人的证明难度,进而实现双方当事人之间攻防力量的平衡。对于环境民事公益诉讼与私益诉讼而言,这些程序机制包括允许证据在二者之间的相互流转,以及二者在证明责任分配方面统一实行“证明责任倒置”原则。就前者而言,两诉讼之间证据的流转使得原告方当事人之间可共享彼此所有的证据,对于取证能力较弱的原告方当事人,特别是环境私益诉讼原告方当事人而言,这一做法显然可有力提升其证明能力。而就后者而言,统一实行“举证责任倒置”的证明责任分配原则,可有效减轻原告方当事人,特别是环境公益诉讼原告方当事人的证明责任。前述两种程序机制的实施,都可收到降低原告方当事人证明难度,缩小其与被告方当事人之间证明能力的差距,进而实现双方当事人攻防力量平衡的效果。而这两种程序机制得以实施的基础,即在于环境民事公益诉讼与私益诉讼之间的共通性。

### (四)促进制度通约,节约司法资源

虽然《民事诉讼法》将环境民事公益诉讼与私益诉讼予以分列,但不可否认的是,这两个相互独立的诉讼之间存在着较为明显的程序制度方面的共通性。合议、回避、公开审判、两审终审等民事诉讼基本制度自不待言,在一些具体层面的制度设置上,两诉讼之间也存在很大程度的共通性,前述证明责任分配、证明标准等即为例证。可以说,两诉讼所保护的不同利益并不能掩盖二者在程序制度方面的共通本质,而这一共通本质为促进二者的制度通约奠定了基础<sup>⑪</sup>。实现环境民事公益诉讼与私益诉讼制度的通约,旨在弥合现行立法所造成的二者之间的程序裂痕,探索二者合并审理的正当性与可行性,以实现节约司法资源的目的。从理论上说,由同一环境损害事件引起的环境公益诉讼与私益诉讼,二者的诉讼标的构成同一种类,若二者由同一法院受理,则按照普通共同诉讼适用同一程序合并审理并无不可。虽然在现有司法解释规定下,实现二者的合并审理可能性较小<sup>⑫</sup>,但我们仍然不能忽视对二者加以合并审理的正当性与可行性,以及由此所带来的节约司法资源的程序效益。从这一点而言,现有司法解释关于环境诉讼管辖的规定似有调整的必要。

<sup>⑩</sup>具体而言,若后诉原告的诉讼请求仅为要求对方停止侵害、排除妨碍、消除危险,则对该起诉法院应不予受理;若后诉原告提出了多项诉讼请求,其中包括要求对方停止侵害、排除妨碍、消除危险,则对该项请求法院可直接予以驳回。

<sup>⑪</sup>“通约”原本是一个数学概念,若几个数字之间同时存在一个公约数,称为可通约,否则称为不可通约,公约数中最大的称为最大公约数。学术界常用其引申义,以描述事物、文化等之间的互通性与共同之处。

<sup>⑫</sup>根据2015年最高人民法院《关于调整高级人民法院和中级人民法院管辖第一审民事案件标准的通知》的规定,中级人民法院管辖一审民事案件的标准被大幅度提升,由此导致环境民事私益诉讼进入中级人民法院审理的难度空前加大。而《民诉法解释》则规定公益诉讼由中级人民法院管辖,在这种情况下,环境民事公益诉讼与私益诉讼合并审理的可能性极低。

### 三、相关司法解释在共通性方面的缺陷及其修复

#### (一) 相关司法解释在共通性方面的缺陷

毋庸置疑,环境民事公益诉讼并非是环境民事私益诉讼的简单聚合,二者在所保护的利益、提起诉讼的目的、提起诉讼的主体等方面均存在本质差异,也正是因为这些差异的存在,所以民事诉讼法才会将二者予以分立。但前述差异并不能掩盖二者之间客观存在的共通性,这一点一如前述。在最高人民法院颁布的关于环境民事公益诉讼与私益诉讼的司法解释中,《民诉法解释》对于二者之间的共通性基本没有涉及,《环境公益诉讼解释》对二者之间的共通性虽有涉及,但所作规定多有缺漏,且全文均以公益诉讼以及对公共利益的保护为着眼点,对于私益诉讼及私益保护未能给予充分观照。

在笔者看来,《环境公益诉讼解释》在环境民事公益诉讼与私益诉讼共通性方面的规定,具体存在如下缺陷。

##### 1. 就环境私益诉讼对公益诉讼的影响未有体现

很明显,环境民事公益诉讼与私益诉讼共通性的存在,表明二者之间的影响应当是相互的,换言之,司法解释应兼顾私益诉讼与公益诉讼之间所可能产生的相互影响。但从《环境公益诉讼解释》及《民诉法解释》的现有规定来看,其仅明确了环境民事公益诉讼的提起对私益诉讼可能产生的影响,而对于私益诉讼的提起是否会对公益诉讼产生冲击以及会产生何种冲击,特别是私益诉讼提起在先,其生效裁判会对后续环境公益诉讼产生何种影响,该两部司法解释则基本未有体现。司法解释此种“厚”公益诉讼而“薄”私益诉讼的做法,固然体现了对新设公益诉讼制度的重视,但亦在很大程度上人为割裂了二者之间的应有联系,并不利于环境民事公益诉讼的实务操作。在环境公益诉讼制度仍显粗糙的当下,不能忽视对较为成熟的环境私益诉讼的制度借鉴,而二者之间共通性的明确则是作此种借鉴的前提。

##### 2. 对环境公益与私益诉讼的审理顺位规定不全面

对于因同一环境污染、生态破坏行为所引起的环境民事公益诉讼与私益诉讼,如果二者在提起顺序上存在先后之分,则法院理应依照受理顺序分别进行审理,对此无须赘述<sup>⑬</sup>。但实践中亦常常会出现二者被同时提起的情形,亦即在前诉尚未审理终结时,后诉又行提起,针对此种情形法院该如何确定二者的审理顺位,是环境民事公益诉讼案件优先审理,还是私益诉讼案件优先审理,抑或采取二者并行审理的方式,前述司法解释均未作规定。《环境公益诉讼解释》中相关规定的预设前提,是环境公益诉讼提起在先,私益诉讼提起在后,并未将私益诉讼提起在先,公益诉讼提起在后,以及二者同时提起等两种情形纳入考虑范畴。在二者提起顺序上存在先后之分的情形,审理顺位自然不成问题;但在二者被同时提起的情形,则明确二者的审理顺位就很有必要,否则因对同一案件事实进行重复审理导致的诉讼效率低下,以及矛盾裁判的出现将不可避免。

##### 3. 排除环境公益与私益诉讼合并审理可能性不妥

如前文所指出的,环境公益诉讼与私益诉讼天然存在诸多共通之处,因此,在二者同时提起的情形下,能否将其予以合并审理,在一个审判程序中实现对环境公益与私益的保护,应该成为规则

<sup>⑬</sup>此处所说的“二者在提起顺序上存在先后之分”,指的是一诉在先提起且作出生效裁判之后,另一诉再行提起的情形。



制定者加以考虑的重要内容。但纵观《环境公益诉讼解释》不难发现,最高人民法院实际上将公益诉讼与私益诉讼严格分立作为了制定该司法解释的出发点,排除了将二者进行合并审理的可能性<sup>⑭</sup>。环境公益诉讼与私益诉讼在实体与程序方面存在诸多差异的事实不容否认,然而因此就完全否定将二者进行合并审理的正当性亦难免过于绝对。基于前文所述的共通性,将二者加以合并审理的正当性并非不存在。当前级别管辖的相关规定导致环境公益诉讼与私益诉讼合并审理的可能性很低,但这一障碍并非不能克服,作为针对环境公益诉讼的专门性司法解释,《环境公益诉讼解释》对公益诉讼与私益诉讼合并审理问题应持更为理性的态度。此外,明确二者同时提起时可否合并审理,亦会影响对环境私益的有效保护。

#### 4. 对证据与证明方面的共通性关注不足

前文已经指出,环境公益诉讼与私益诉讼在证据和证明方面存在共通性。在这一方面,《环境公益诉讼解释》显然关注不够。就前者而言,在一诉中证明侵权行为是否存在、侵权行为与损害结果之间是否存在因果关系等的证据,能否在另一诉中为当事人援引,《环境公益诉讼解释》并未提及。就后者而言,《环境公益诉讼解释》亦未对环境公益诉讼与私益诉讼之间在证明责任分配与证明标准方面的联系有所涉及。《侵权责任法》与《证据规定》针对环境私益诉讼所确立的“谁主张,谁举证”与“举证责任倒置”双轨结合的证明责任分配规则,对于环境公益诉讼而言具有启示意义,是否应将其比照适用于环境公益诉讼之中,抑或针对环境公益诉讼重新确立一种证明责任分配规则,《环境公益诉讼解释》应予以正面回应。而在证明标准方面,环境公益诉讼是应该同环境私益诉讼一样适用“高度盖然性”标准,抑或适用多元化、多样性的证明标准,《环境公益诉讼解释》亦应作出明确规定。

### (二) 对共通性缺陷的修复

相关司法解释在共通性方面所存在的前述缺陷,客观上会妨碍环境公益诉讼与私益诉讼之间的程序融通,不利于实现二者的程序衔接。因此,有必要从如下方面对前述缺陷加以修复。

#### 1. 明确环境私益诉讼对公益诉讼的影响

在环境私益诉讼提起在前,且已作出生效裁判的情形下,后续公益诉讼应如何处理该生效裁判所产生的裁判效力,将是审判人员不得不面对的问题。依据前述既判力理论,环境私益诉讼生效裁判对相关实体法事实和证据资料所作的认定,后续公益诉讼对其应予以认可,并将其作为裁判的基础。当然,后续公益诉讼受前诉生效裁判的约束并非绝对。就事实认定而言,因后续公益诉讼原告并未参与前诉,故应给予其提出异议的权利,若其对前诉认定事实提出异议并有相反证据足以推翻,则法院应予以准许。此外,《环境公益诉讼解释》第30条第2款所确立的环境公益诉讼生效裁判对私益诉讼原告的单向有利扩张规则,对于在先提起的环境私益诉讼而言应同样适用,理由一如前述。换言之,环境民事私益诉讼生效裁判就行为与损害结果之间是否存在因果关系等方面作出对公益诉讼原告有利的认定,公益诉讼原告可在诉讼中主张直接适用,法院对此应予以支持,但被告有相反证据足以推翻的除外;公益诉讼被告主张直接适用对其有利的认定,法院则不应支持,被告仍应举证证明。在自认所涉及的事实方面,环境私益诉讼原告自认所涉及的事实,不应对其

<sup>⑭</sup>《环境公益诉讼解释》第10条第3款规定,“公民、法人和其他组织以人身、财产受到损害为由申请参加诉讼的,告知其另行起诉”。从该规定可以发现,最高人民法院对于环境公益诉讼与私益诉讼的合并审理,持反对立场。

续公益诉讼原告产生拘束力;但环境私益诉讼被告自认所涉及的事实,应在后续公益诉讼中对其产生约束力。就证据而言,为体现对公共利益的保护,《环境公益诉讼解释》第16条就原告在公益诉讼中对证据进行认可的效力作了限制,对于损害社会公共利益的认可不予确认。基于这一规定的立法精神,私益诉讼原告所认可并被生效裁判认定的证据,若在后续公益诉讼中对公共利益产生威胁,则法院不应直接认可该证据的证据效力,公益诉讼双方当事人仍应当对该证据的证据能力和证明力展开对质和辩论。

## 2. 确定环境公益诉讼与私益诉讼同时提起时的审理顺位

在环境公益诉讼与私益诉讼同时提起的情形下,如何确定二者的审理顺位,以避免对同一事实进行重复审理及矛盾裁判的出现,是受诉法院面对的又一现实问题。对于这一问题,有学者认为,参照示范性诉讼原理,“法律规定的机关和有关组织”提起的环境公益诉讼在某种意义上可以理解为众多环境私益案件的“示范性判决”,应将其胜诉判决的既判力主观范围向环境私益案件当事人扩张,以此协调环境公益诉讼与环境私益诉讼的关系。在此基础上该学者进一步主张,在受理环境公益诉讼案件之后,法院可通过公告的方式通知私益案件当事人进行权利登记,凡是在法院指定期限内登记权利的私益案件当事人视为已经提起环境私益诉讼但处于诉讼中止状态;而没有参加权利登记的私益当事人则必须在其诉讼实效期间内提起诉讼,且案件不因环境公益诉讼尚未终结而中止,在环境公益判决已经确定而其私益诉讼尚在续行的情形下,私益案件当事人可援引环境公益判决<sup>⑮</sup>。不难发现,该学者持公益诉讼案件优先审理的立场,且认为在特定情形下二者可并行审理。在笔者看来,该学者的前述建议对于解决环境公益诉讼与私益诉讼审理顺位问题有着重要的参考价值,但仍然存在需进一步完善的空间。在私益诉讼确定判决作出之前又行提起公益诉讼的情形,私益诉讼当事人无需向公益诉讼受理法院申请权利登记,但其应享有申请本案法院中止诉讼的权利,待公益诉讼确定判决作出之后,私益诉讼续行且可援引公益诉讼判决;若私益诉讼当事人未申请中止诉讼,则私益诉讼应当继续进行,所作出的确定判决对尚在续行的公益诉讼亦应产生约束力,一如前文所述。

## 3. 认真对待环境公益诉讼与私益诉讼合并审理问题

在环境公益诉讼与私益诉讼同时提起的情形下,除了确定二者的审理顺位之外,亦应认真考虑二者的合并审理问题。在当前的相关规定下,实现二者合并审理所面临的最大障碍是级别管辖问题。在笔者看来,这一问题可通过管辖权转移的方式加以解决。《民事诉讼法》第38条对于上下级法院之间的管辖权转移问题作了规定<sup>⑯</sup>。基于这一规定,基层人民法院受理私益诉讼之后,可报请受理公益诉讼的中级人民法院审理;而中级人民法院受理公益诉讼之后,亦可在报请上级人民法院批准后,交受理私益诉讼的下级人民法院审理<sup>⑰</sup>。通过对管辖权进行转移,可以将本来由不同法院受理的环境公益诉讼与私益诉讼一并交由同一法院审理,此时即具备了对二者进行合并审理的前提条件。对二者进行合并审理的程序价值,除了前文所指出的避免重复审理及矛盾裁判之外,亦在

<sup>⑮</sup>参见前引②。

<sup>⑯</sup>该条规定,“(第1款)上级人民法院有权审理下级人民法院管辖的第一审民事案件;确有必要将本院管辖的第一审民事案件交下级人民法院审理的,应当报请上级人民法院批准。(第2款)下级人民法院对它所管辖的第一审民事案件,认为需要由上级人民法院审理的,可以报请上级人民法院审理”。

<sup>⑰</sup>《环境公益诉讼解释》第6条第2款亦作了相同规定,“中级人民法院认为确有必要的,可以在报请高级人民法院批准后,裁定将本院管辖的第一审环境民事公益诉讼案件交由基层人民法院审理”。

于可实现对私益诉讼原告更周全的保护。虽然《环境公益诉讼解释》及《侵权责任法》均明确了“私益优先实现”的原则,但现实是环境案件往往涉及的赔偿金额较大且侵权责任人赔偿能力有限,在环境公益诉讼与私益诉讼分开审理的情况下,若公益诉讼确定判决作出在先且获得履行,则尚未作出确定判决的私益诉讼原告权利的实现将面临困境。这一后果显然违反了法律及司法解释对公私环境利益位阶的规定。而对二者加以合并审理,则能有效避免前述后果的出现。

#### 4. 明确证据与证明方面的共通性

明确证据与证明方面的共通性,对于厘清环境公益诉讼与私益诉讼之间的应然关系具有重要意义。就证据而言,在一诉中证明侵权行为是否存在、侵权行为与损害结果之间是否存在因果关系,经过当事人质证且被法院采行作为裁判依据的证据,在另一诉中当事人应享有加以援引的权利。就证明而言,环境公益诉讼应借鉴针对环境私益诉讼所确立的“谁主张,谁举证”与“举证责任倒置”双轨结合的证明责任分配方式,即由公益诉讼原告对被告的确定性、被告是否实施了损害社会公共利益的行为承担证明责任,而被告则应就损害事实的发生与自身违法行为之间是否具有因果关系,以及是否存在免责事由等事项进行举证,而不宜根据公益诉讼原告主体的不同分别适用不同的举证责任分担规则。对公益诉讼实行举证责任倒置,其目的在于通过负于损害环境公益的被告以沉重的举证压力,倒逼其切实承担维护环境公益的义务,避免今后对环境公益再次造成损害。因此,这一目的的实现与提起公益诉讼的原告主体为何人并无关系。在证明标准方面,《民诉法解释》第108条第1款和第2款<sup>⑩</sup>所确立的针对不同证明主体适用不同证明标准的规则,应一并适用于环境公益诉讼与私益诉讼。具体来说,在环境诉讼中,当原告提出证据证明被告存在环境损害行为及损害结果后,举证责任倒置于被告,由其证明损害行为与损害结果之间不存在因果关系。对于环境诉讼中最为关键的因果关系事实的证明上,对承担证明责任的被告适用“高度盖然性”证明标准,对不承担证明责任的原告则适用低于“高度盖然性”标准的证明标准。

## 四、结语

明确环境民事公益诉讼与私益诉讼在诉讼请求、案件事实、证据证明等方面的共通性,目的在于在司法实践中实现提高诉讼效率、促进制度衔接、给予诉讼当事人更好权利保护等积极目标。但在我国公益诉讼制度尚十分粗糙的现实情况下,前述目标的实现还需面对来自实践的诸多考验。在逐步达成对环境民事公益诉讼与私益诉讼所存之共通性一致认知的过程中,对现行法律规定加以适当修正与完善,并就二者的共通性作出较为清晰的界定将成为其中的重要内容。修正完善后的相关法律规范应当正视环境民事公益诉讼与私益诉讼在事实认定、证据资料、证明责任、证明标准及诉讼请求等方面的共通性,并就二者关系的协调作出积极回应。此外,有必要在前述基础上制定相应的实施细则,以避免因规定过于原则化而造成适用上的失灵,进而最大程度地实现环境民事公益诉讼与私益诉讼之间的制度衔接。

<sup>⑩</sup>《民诉法解释》第108条第1款和第2款规定,“(第1款)对负有举证证明责任的当事人提供的证据,人民法院经审查并结合相关事实,确信待证事实的存在具有高度可能性的,应当认定该事实存在。(第2款)对一方当事人反驳负有举证证明责任的当事人所主张事实而提供的证据,人民法院经审查并结合相关事实,认为待证事实真伪不明的,应当认定该事实不存在”。可以发现,该两款规定针对不同证明主体适用不同的证明标准,承担证明责任当事人适用“高度盖然性”标准,而不承担证明责任当事人则适用低于“高度盖然性”标准的证明标准。

## 参考文献:

- [1]肖建国,宋春龙.环境民事公益诉讼程序问题研究——以不同环境利益的交织与协调为切入点[J].法律适用,2016(7):28-33.
- [2]郑学林,林文学,王展飞.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的理解和适用[J].人民司法,2015(5):22-27.
- [3]高桥宏志.民事诉讼法制度与理论的深层分析[M].林剑锋,译.北京:法律出版社,2003:477.
- [4]王岚.环境权益救济困境之突破——兼议新《环境保护法》中的“公益诉讼”制度[J].南京大学学报(哲学·人文科学·社会科学),2015(5):43-49.
- [5]江伟,肖建国.民事诉讼法[M].北京:中国人民大学出版社,2015:191.
- [6]孙佑海.对修改后的《民事诉讼法》中公益诉讼制度的理解[J].法学杂志,2012(12):89-93.

## On the commonality of environmental civil public interest litigation and private interest litigation: From the perspective of relevant judicial interpretations of the Supreme People's Court

WU Ruqiao, LEI Jia, GUO Cheng

(Law School, Chongqing University, Chongqing 400044, P. R. China)

**Abstract:** Environmental tort cases show the complex characteristics of public and private interests intertwined. In this case filing environmental civil public litigation and private interest litigation at the same time will be inevitable, and to clarify the relationship between the two of them is very necessary. There is commonality in claims, facts, evidence, etc., between environmental civil public interest litigation and private interest litigation. This commonality can play an important procedural function in avoiding conflicts in judgments, improving litigation efficiency, and achieving a balance between offense and defense. China's current judicial interpretations have defects in the commonality between environmental civil public litigation and private interest litigation. To realize the connection between the system of environmental civil public interest litigation and private interest litigation, it is necessary to repair this defect in the future amendment and perfection,

**Key words:** environmental public interest litigation; environmental private interest litigation; commonality; judicial interpretation

(责任编辑 胡志平)