第七届安徽律师论坛
生态文明建设与律师服务，安徽绩溪，2013年8月16日

环境保护领域的律师业务及其拓展

汪 劲，全国律协环资能委主任委员
北京大学法学院教授

目 录

- 一、律师面临着环境保护业务发展的新形势
- 二、中国环境法治的现状、问题与机遇
- 三、环保法律制度的运行机制与律师业务拓展
- 四、小结

一、律师面临着环保业务发展的新形势

- （一）生态文明建设提倡与律师业务的拓展

-继党的“十七大”提出生态文明建设理念提出之后，建设生态文明、建设美丽的理念已经不断深化到中国政治、经济、文化、社会各个领域。

- 1.提倡初期，“建设生态文明，基本形成节约能源资源和保护生态环境的产业结构、增长方式、消费模式。”
- 2.几年的实践证明政府应对和处理危机的方式并不成功
  - （1）环境污染问题的不断曝光；
  - （2）生态破坏事件的不断涌现；
  - （3）群体事件已经危及执政党的政权。

-十八大提出了五位一体，建设生态文明、建设美丽的理念已经不断深化到中国政治、经济、文化、社会各个领域。

从对《政府工作报告》的修改看有益于律师开展环境保护业务的新领域

- 在推进民主法治建设的段落中
  - ——增加**“维护社会公平正义”**
- 在“加快转变经济发展方式，促进经济持续健康发展”文字
  - ——增加**“要顺应人民群众对美好生活环境的期待”**，将**“用实际行动让人民看到希望”**改为**“用实际行动和成效让人民看到希望”**
- 在“加强和创新社会管理”一段
  - ——加上了**“健全群众利益诉求表达机制”**；
  - ——加上了**“发挥社会组织在社会管理中的积极作用**

- 在“建设人民满意的服务型政府”部分“着力推进依法行政”中，
  - ——增加**“模范遵守和执行各项法律法规”**；
  - ——在转变政府职能中增加**“支持公益类事业单位发展”**。
- 将“健全资源性产品价格形成机制”，
  - ——改为**“健全资源性产品价格形成机制和生态补偿制度”**。

（二）关于律师办理环境保护业务的类别

- 从环保业务的内容看
  - 环境资源能源类项目的律师业务
  - 环境破坏与资源利用争议纠纷与诉讼案件代理
- 从环保个案的性质看
  - 行政案件业务
  - 民事业务
  - 刑事案件业务
  - 但与传统案件的办理方法和理论又有不同
- 从环保事务的环节/过程看
  - 开发与环境决策环节的业务
  - 恢复与治理环节的业务
  - 事后救济与补救环节的业务

二、中国环境法治的现状、问题与机遇

（一）中国环境与资源保护法律法规与规范性文件

1. 宪法中的环境与资源保护规范
2. 环境与资源保护法律
3. 环境与资源保护行政法规
4. 地方性环境与资源保护法规或规章
5. 环境与资源保护部门规章
6. 对法的适用具有普遍意义的有权解释
   - 国家立法机关对适用环境与资源保护法律的解释
   - 适用环境与资源保护法律规范的司法机关解释
7. 相关国家环境标准
   -发布1494 项；现行1312 项

我国环境资源保护法律体系的框架

北京大学 Peking University

宪法及适用于环境与资源保护部分领域的宪法相关法律

宪法中的环境与资源保护法律规范；国家赔偿法；立法法

确立国家环境与资源保护基本制度的法律

环境保护法；海洋环境保护法；环境影响评价法；清洁生产促进法；循环经济促进法

环境污染防治的专门法律

大气污染防治法；水污染防治法；固体废物污染环境防治法；环境噪声污染防治法；放射性污染防治法

自然生态保护的法律

自然保护的专门法律（防沙治沙法；水土保持法；海岛保护法；野生动物保护法）；确立自然保护规范的自然资源法律（水法；土地管理法；森林法；草原法；海域使用管理法；渔业法）；确立环境保护规范的能源法律（节约能源法；可再生能源法；矿产资源法；煤炭法）

确立环境与资源保护规范及其法律适用的其他法律

适用于环境与资源保护部分领域的基本法律（刑法；治安管理处罚法；民法通则；物权法；侵权责任法；行政诉讼法；行政复议法；民事诉讼法）；与环境与资源保护关联的法律（城乡规划法；行政许可法；标准化法；文物保护法；突发事件应对法；海上交通安全法；企业法；公司法；对外贸易法；农业法；畜牧法；食品安全法）

（二）中国的环境保护行政（中央政府）

- 一类是对环境保护实施统一监督管理的机关
  - 国务院环保部门（即环境保护部）
- 另一类是国务院有关环境与资源保护行政主管机关，它们各自在职权范围内对环境保护实施分工负责的监督管理
  - 海洋、水、森林、草原、交通、国土资源、……
- 还有一类是在宏观经济决策中涉及环境保护事务的机关
  - 国家发改委、建设部、……

国务院各部委有关环境保护监督管理权限与内容（2011年以来）

国务院各部门	环境管理权限	环境管理事项
环境保护部（国家核安全局）	统一监督管理权	防治环境污染和其他公害；自然生态环境保护；核安全
交通部	分工负责管理权	防治港口、码头水污染
农业部		草原保护；渔业保护；农牧业环境保护；固体废物管理
公安、铁道、民航		机动车船噪声污染防治、固体废物管理
国土资源部（国家海洋局）		土地保护；矿产资源管理；海洋环境保护；海岛保护
国家林业局		森林保护；野生动植物保护；国家公园管理
水利部		水利用；水利建设；水资源保护
国家发展和改革委员会(国家能源局)	与环境管理权相关的行政管理权	环境与发展综合平衡与计划；清洁生产；行业标准；气候变化；能源管理
住房和城乡建设部		城市规划；市容环境；生活垃圾；园林；风景名胜区
工业和信息化部		节能、资源综合利用和清洁生产促进；核电管理；
商务部		产业调整
卫生部		传染病防治；公共卫生管理；职业病防治
文化部		文化遗产与自然遗产保护
国家质量监督检验检疫总局		产品质量与认证；进出口动植物；标准制定与审批

（三）中国的环境司法状况/环保法庭建设

- 设立背景
  - 重大环境污染事件是各地设立环保法庭的直接诱因
  - 地方党政领导和上级法院的重视是各地法院设立环保法庭的政治保障
- 机构类型
  - 机构设置主要有四种形式
    - 环境保护法庭
    - 环境保护审判庭
    - 环境保护合议庭
    - 环境保护巡回法庭
  - 目前全国有130多个人民法院设立了环保法庭

- 机构职责
  - 以环境保护为连接点，打破了原有的刑事-民事-行政案件分类方法，实施了“三合一”或“四合一”的审判模式
- 管辖范围
  - 基本上遵循了三大诉讼法所确立的地域管辖原则，即管辖范围只限于本辖区内的环境保护案件
  - 通过指定管辖实现跨区域管辖
- 程序规则
  - 环保法庭审理环境案件的程序根据案件性质分别适用民事诉讼法、行政诉讼法或刑事诉讼法。
  - 有部分环保法庭开始探索适用于环境公益诉讼的特殊程序规则。

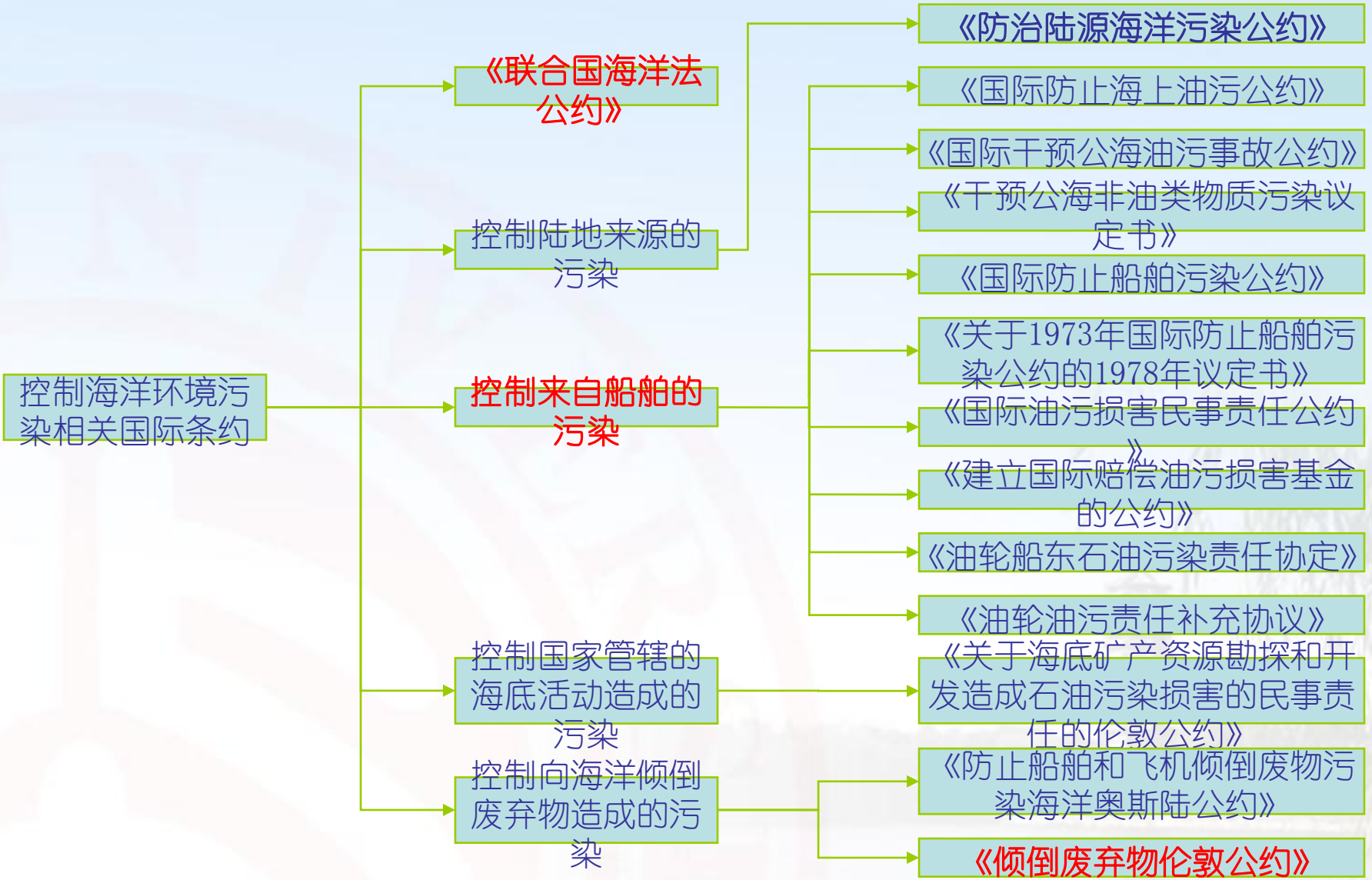
- 案件受理与审理情况
  - 各地的环保法庭成立后，所受理的环境保护类案件数量与环保法庭成立之前相比，总量有所增长，个别地方的案件数量还出现了急剧增长。
- 实效
  - 统一法律适用尺度，提高法官专业素质
  - 提高环保意识，补强环保行政执法
  - 推动环境公益诉讼的发展

（四）国际环境法背景

大气和气候变化相关国际条约



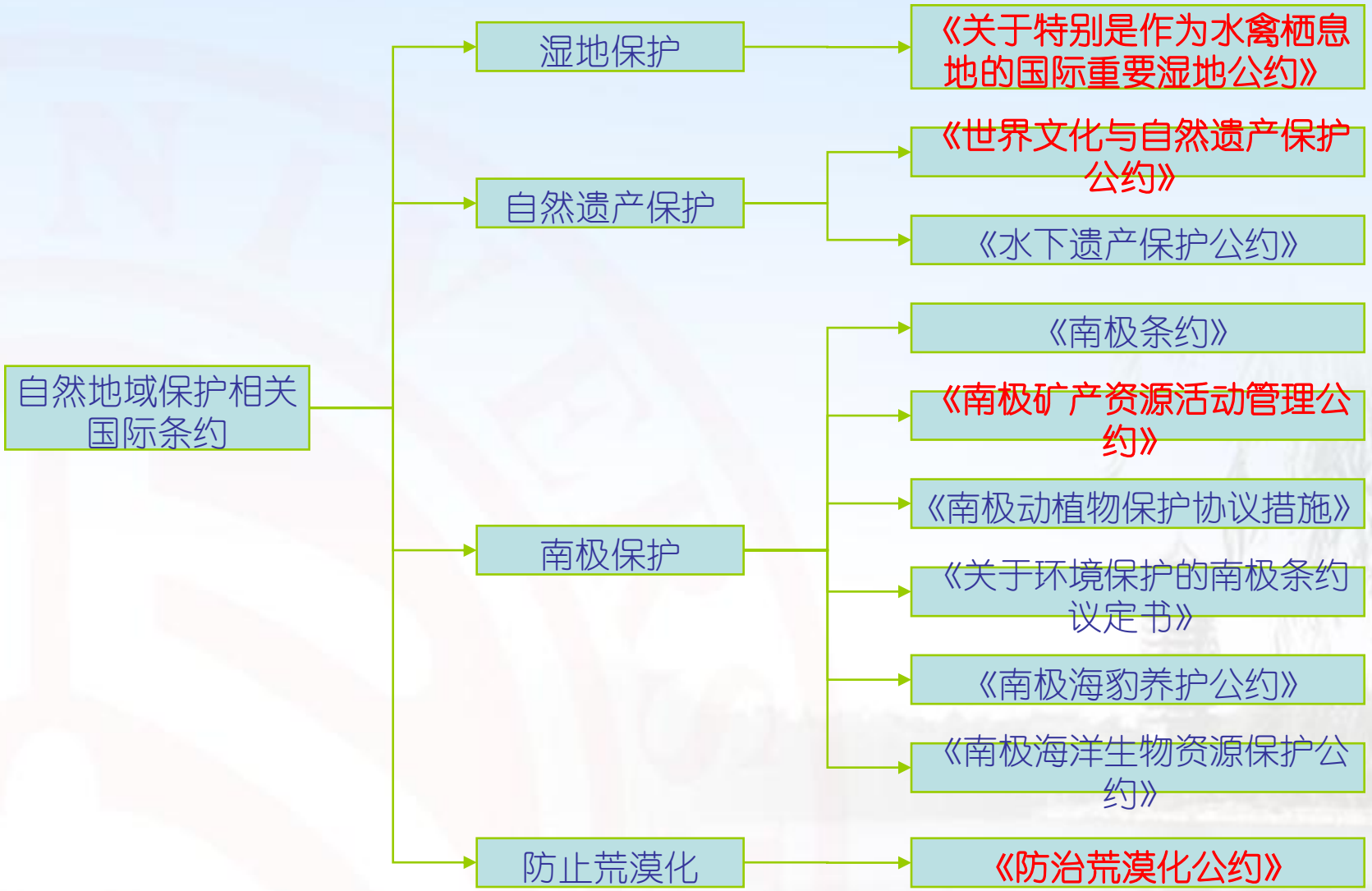
控制海洋环境污染相关国际条约



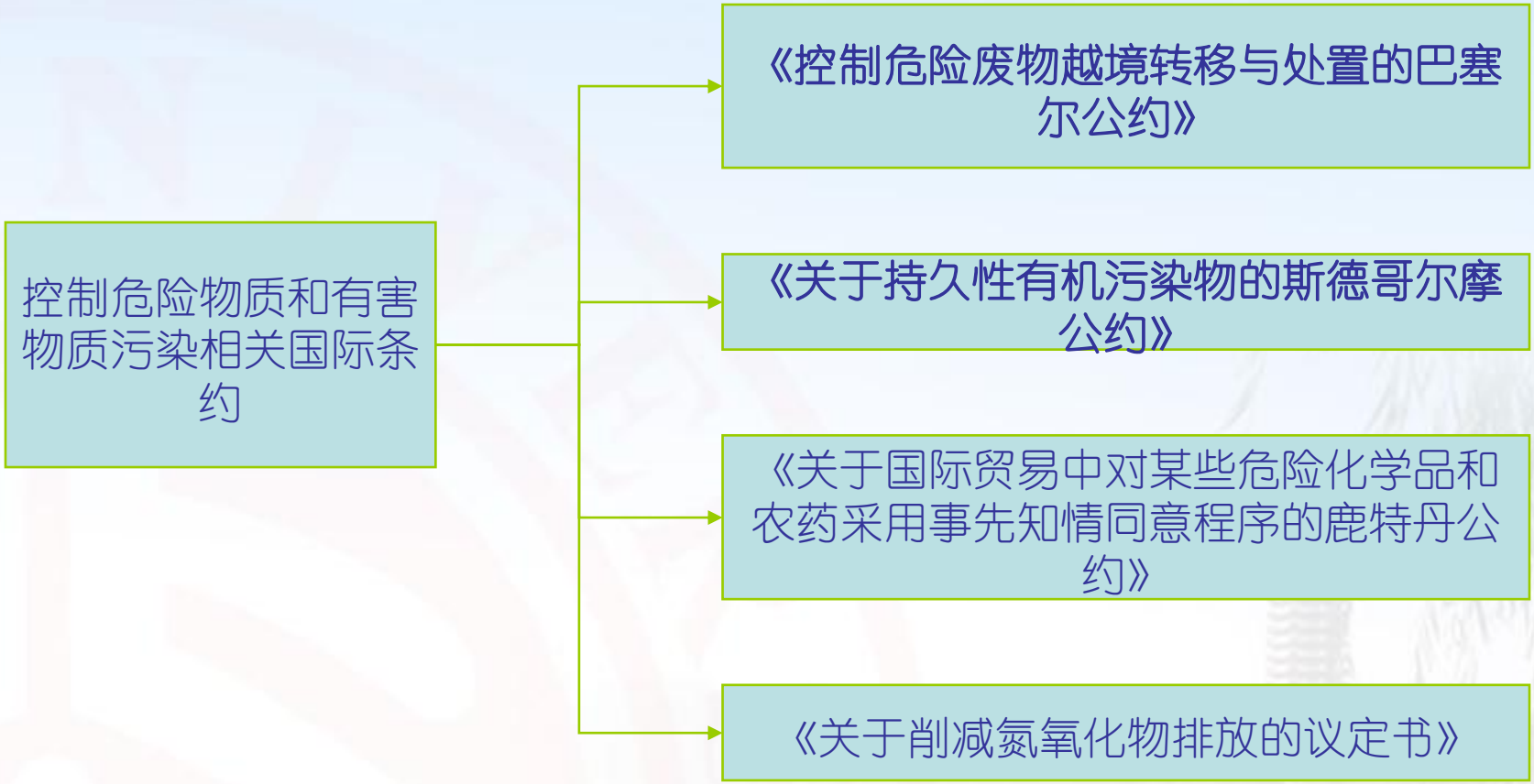
生物多样性保护与合理利用资源相关国际条约



自然地域保护相关国际条约



控制危险物质和有害物质污染相关国际条约



控制核活动及其损害相关国际条约

控制核活动及其损害的相关国际条约

- 《国际原子能机构规约 》
- 《不扩散核武器条约 》
- 《全面禁止核试验条约 》
- 《禁止在海床洋底及其底土安置核武器和其他大规模毁灭性武器条约 》
- 《关于核损害民事责任的维也纳公约》
- 《核能领域中第三方责任巴黎公约》
- 《补充巴黎公约的布鲁塞尔公约》
- **《核事故或辐射紧急情况相互援助公约》**
- **《核材料实物保护公约》**
- **《关于及早通报核事故公约》**
- **《核安全公约》**
- 《乏燃料管理安全和放射性废物管理安全联合公约 》
- 《制止核恐怖主义行为国际公约 》

三、环保法律制度运行机制与律师业务拓展

（一）环境法律关系的主体及其权利义务

- 环境法律关系是指受法律调整的、环境与资源开发利用行为主体间发生的、具有权利义务内容的环境利用关系。
  - 政府公权力因素的介入，使得环境与资源保护法律关系兼具公法和私法的复合性特征
  - 环境利用行为的主体为政府、开发利用者以及公众（自然人及其代表）三方
  - 在某一环境利用关系中公权力（权利）和各类私权利因素经常同时存在，而各类主体之间的利害关系也呈此消彼长之势

- 主体对环境的利用行为
  - 本能性环境利用行为
    - 自然人生存利用环境的行为
  - 开发性环境利用行为
    - 环境容量利用/占用——排污行为
    - 环境要素开发与利用——开发利用自然资源

- 1. 公众/公民
  - 公众的代表人一般为环保团体
  - 公民的环境权益
    - 优美、舒适环境的享受权
    - 开发利用环境决策与行为知悉权
    - 开发利用环境决策建言权
    - 监督开发利用环境行为及其检举和控告权
    - 环境权益侵害救济请求权
  - 公民的环境保护义务
    - 关心和保护环境的一般义务，道德义务
    - 忍受一定限度环境污染或自然破坏的特别义务，法律义务

2. 开发利用环境资源的企业

- 开发利用环境行为的特征在于单向性和破坏性，即利用环境容量向环境排放污染物，或者为索取环境要素的经济价值而开发利用自然资源。
  - 由于开发利用环境行为的后果均对环境不利，所以开发利用环境资源的企业在环境法律关系中主要处于受制的被动地位。
  - 我国实行社会主义的公有制，主要自然资源属于国家所有。
    - 企业开发利用自然资源，首先要取得由政府特许的自然资源开发利用权或者向环境排放污染物的权利，然后按照自然资源规划或者环境保护计划实施开发和利用环境的行为。
    - 与此同时，企业还必须接受国家对它们开展的宏观调控和管理监督。当环境利用行为触犯国家和地方环境与资源保护法律法规时，还必须接受国家依法对它们实行的制裁。
    - 另外，当向环境排放污染物造成环境侵害或者开发自然资源造成自然破坏时，还应当依法承担相应的民事责任。

- 开发利用自然资源的权利与义务
  - 自然资源的所有权人以及依法对国家所有的自然资源取得开发、使用和经营管理权者，有开发和利用自然资源并获取相应利益的权利
  - 开发利用自然资源的权利还应当受到环境与资源保护法律的限制。
    - 开发利用者有义务合理开发利用自然资源、承担对自然资源的养护责任
    - 适当考虑自然资源的开发利用造成对环境的不良影响
    - 负有遵守法律规定的其他干预性、给付性、计划性以及禁止性和命令性等义务性规范

- 利用环境容量排污的权利与义务
  - 利用环境容量排污的权利又称排污权，是行政机关依法赋予排污者依照法律规定的污染物排放（控制）标准向环境排放污染物的权利，而非宪法上的基本权利
  - 利用环境容量排污者有义务遵守行政机关依法许可内容
  - 依法履行环境影响评价和“三同时”、排污申报登记、缴纳排污费、接受现场检查等的法定义务
  - 负有遵守法律规定的其他干预性、给付性、计划性以及禁止性和命令性等义务性规范
  - 当污染环境造成侵害时，即使主观上无过失、行为符合行政法规和排放标准，也有义务依法向受害者承担相应的消除危险、排除妨害和赔偿（补偿）损失的责任

企业的环境社会责任

- 指从事开发利用环境行为的企业作为一类社会群体对社会以及其他公众除强制性法律规范外的环境保护义务
  - 特征：
    - 责任主体为从事开发利用环境行为（排污或者开发资源）的企业，它们同时也属于公众的范畴，是社会群体的一种类型
    - 这种责任并非来源于法律的强制性规范，而是开发利用环境资源的企业用以维系和调整与本能利用环境的社会公众之间和谐关系的一种道义
- 履行企业环境社会责任分为两个层次
  - 企业对环境立法有关强制性规范的遵守，这是企业最基本的义务和社会对企业的最基本要求，如果企业达不到这个要求就谈不上履行环境社会责任
  - 企业自主地承担环境社会责任，包括对环境与资源保护法律法规中地指导性、任意性规范的履行，或者企业主动地适用被各种社会组织推荐的有利于环境保护的规则，以及自主树立环境保护理念并付诸实施的行为

3. 政府及其主管部门

- 政府对环境与资源的双重资格/身份
  - 作为国家所有自然资源的代表，行使国家自然资源所有权——授权开发利用并保证国家财产增值
  - 作为社会秩序的维护和管理人，对环境与资源利用行为实施监督管理，对公众环境权益予以保护
    - 环境保护是中国的一项基本国策
    - 建设资源节约型和环境友好型社会是中国政府的重要目标
    - 建设生态文明、建设美丽中国是当下中国政府的目标和理念

政府及其主管部门实施环境与资源保护管理的手段

- 行使环境与资源保护行政管理权
  - 开发利用环境与资源决策权
  - 开发利用环境与资源及其相关行为许可权
    - 对使用（占用）环境容量和开发利用自然资源的特许与专营
    - 对与环境与资源保护有关行为的登记（备案）、认可和核准
    - 利用自然环境及其功能行为的许可
  - 开发利用环境与资源监督管理权，实施环境监测与资源监测
    - 环境监察机构
    - 中国海监
    - 森林资源监督
    - 渔政监督
    - 土地监督机构、矿产资源监督机构、水利稽查与水务稽查机构、海事监督机构、草原监理机构、自然保护区与风景名胜区管理机构 等等
  - 规章制定权、行政强制权与行政处罚权
- 经授权代表国家对环境与资源损害行使民事索赔权

（二）中国环境保护基本法律制度

- 以环境污染防治为中心构建的环境保护法律制度是中国环境立法的重点内容
  - 在环境污染防治与监督管理方面，各个法律确定的主要制度是一致的，这些制度我们将其称之为环境保护的基本制度
  - 环境保护的基本法律制度，是指按照环境法基本理念和基本原则确立的、通过环境立法具体表现的、普遍适用于环境保护各个领域的法律规范的总称
- 特点
  - 调整与开发和利用环境产生的环境利用关系
  - 协调环境利用行为的矛盾与冲突
  - 适用于所有环境污染防治领域

- 事前预防类
  - 指开发利用环境的行为开始之前，对其可能产生的环境破坏进行事前预防而规定的措施
    - 环境标准制度
    - 环境计划与环境保护规划制度
    - 环境影响评价与“三同时”制度
- 行为管制类
  - 指对合法从事开发利用行为人的环境利用行为实施的行政管理措施
    - 申报许可
    - 环境监察
    - 环境监测

- 影响诱导类
  - 指由法律和行政法规确立的、通过市场与经济方法调整环境利用行为的措施
    - 环境费
    - 排污权交易
    - 奖励和优惠
- 法律救济类
  - 指行政上为了及时处理环境事件与救助环境损害，对各种救济措施的内容、程序和方法等做出的规定
    - 突发环境事件报告处理
    - 治理、恢复与补救
    - 法律责任

环境污染防治法律制度与行为/结果对应关系

- 规划环评与标准适用
- 项目选址/设计环评

- 申报登记/排污许可
- 现场检查/环境监测
- 缴纳排污费

- 行政责任
- 刑事责任

规划/项目设计　项目实施/竣工验收　生产/经营/排污　违法行为制裁　环境侵害/生态破坏

- 淘汰落后生产工艺/设备/产品
- 环境保护“三同时”

- 环境突发事件与应对措施
- 限期治理

- 民事责任

自然资源法律制度与行为/结果对应关系

- 确定自然资源的所有权、使用权、经营权等权益
- 编制自然资源开发规划

- 资源补偿费或资源税
- 禁止性或限制性措施
- 争议纠纷行政处理

- 行政责任
- 刑事责任



- 开发自然资源申报登记
- 开发自然资源特许/许可

- 民事责任

自然保护法律制度与行为/结果对应关系

- 制定自然保护规划与标准适用
- 确定自然保护区及其类型
- 编制重点保护野生生物物种名

- 禁止捕猎野生动物
- 各种行为控制或限制
- 监管野生动植物进出境

- 拯救、补救
- 民事责任

规划/划定/编制名录　项目实施　生产/经营/排污　违法行为制裁　环境侵害/生态破坏

- 划定自然保护区，确定核心区
- “就地保护”和“迁地保护”措施
- 确定生态补偿标准

- 行政责任
- 刑事责任

环境污染防治法律制度与行为/结果对应关系

- 规划环评与标准适用
- 项目选址/设计环评

- 申报登记/排污许可
- 现场检查/环境监测
- 缴纳排污费

- 行政责任
- 刑事责任

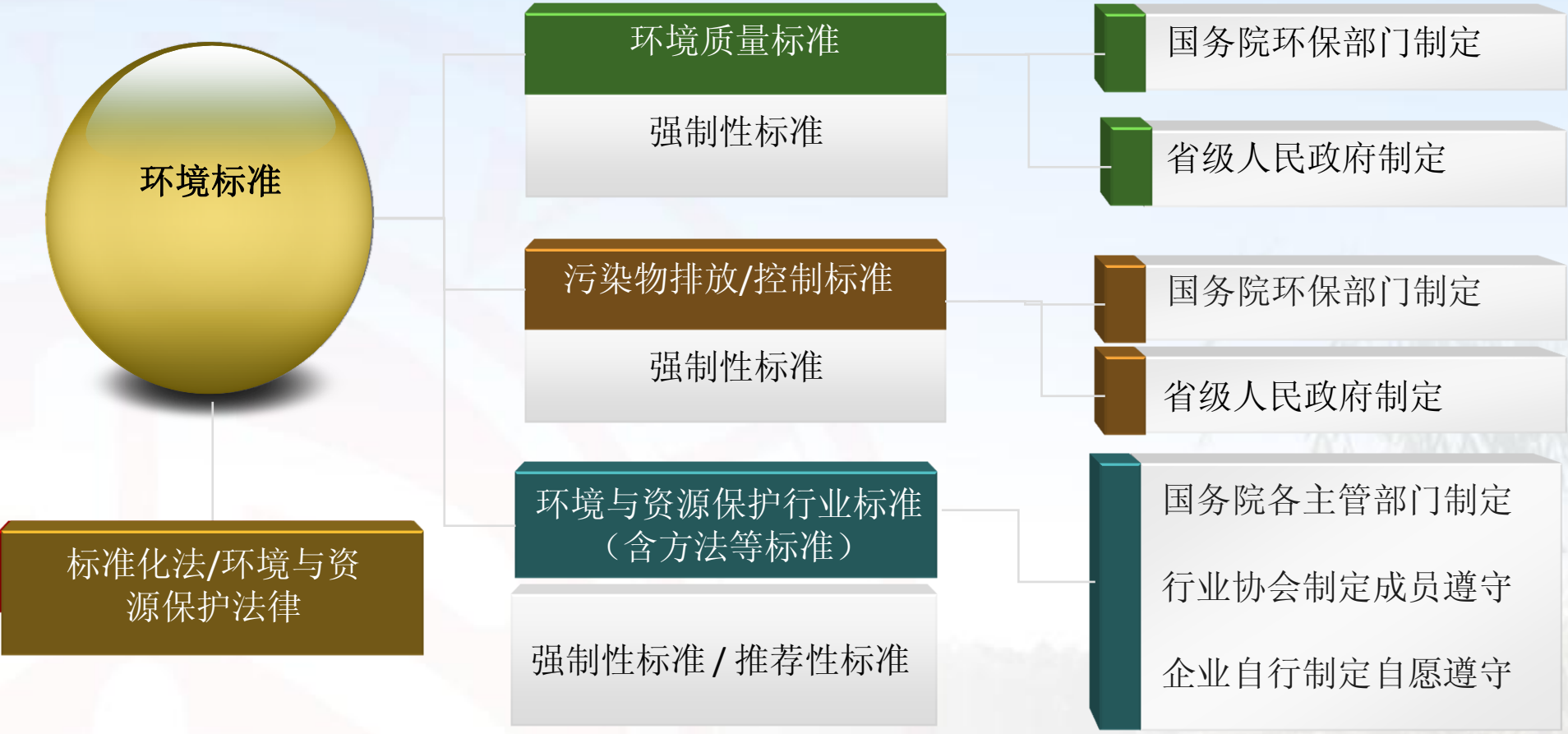
规划/项目设计　项目实施/竣工验收　生产/经营/排污　违法行为制裁　环境侵害/生态破坏

- 淘汰落后生产工艺/设备/产品
- 环境保护“三同时”

- 环境突发事件与应对措施
- 限期治理

- 民事责任

图表6. 2：中国的环境标准体系



我国环境与资源保护行业标准的类别、代号及其主管部门

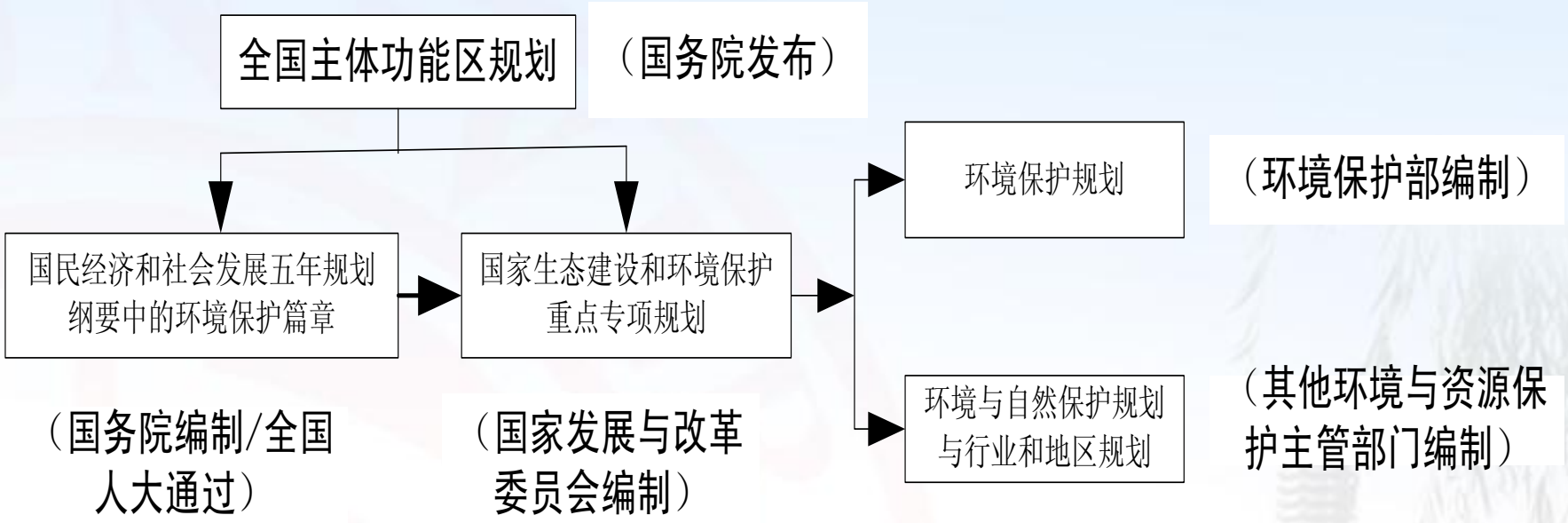
资料来源：《行业标准管理办法》，1990年国家技术监督局。

类　别	代号	主管部门	类　别	代号	主管部门
环境保护	HJ	环境保护部	铁路运输	TB	铁道部
农业	NY	农业部	交通	JT	交通部
水产	SC	农业部	劳动和劳动安全	LD	劳动和社会保障部
水利	SL	水利部	文化	WH	文化部
林业	LY	国家林业局	城镇建设	CJ	建设部
海洋	HY	国家海洋局	煤炭	MT	国家煤炭工业局
地质矿产	DZ	国土资源部	卫生	WS	卫生部
土地管理	TD	国土资源部	气象	QX	中国气象局
核工业	EJ	工信部/国防科工局			

律师业务提示

- 环境标准的适用
  - 环境功能区的划分与公民平等参与的关系
    - 政府有关部门向政府报告适用环境标准的类别，可能涉及公民权益侵害，对此公民有权请求主管部门就环境标准的适用提出意见和质疑；

中国环境与资源保护规划体系



3. 环境影响评价与“三同时”制度

- 环境影响评价是指对规划和建设项目实施后可能造成的环境影响进行分析、预测和评估，提出预防或者减轻不良环境影响的对策和措施，进行跟踪监测的方法与制度
- 《环境影响评价法》规定，环境影响评价的对象包括规划和建设项目两大类
  - 规划环评
    - 综合指导规划的环评
    - 专项规划的环评
  - 项目环评
    - 建设项目是指按固定资产投资方式进行的一切开发建设活动，包括国有经济、城乡集体经济、联营、股份制、外资、港外台投资、个体经济和其它各种不同经济类型的开发活动。

“三同时”制度

- “三同时”制度的含义
  - “建设项目中防治污染的措施，必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用。
    - 同时设计是指在对主体工程进行设计时，防治污染和生态破坏设施必须同时进行设计
    - 同时施工指的是建设项目中有关防治污染和生态破坏设施必须与主体工程同时进行施工
    - 同时投产使用，是指建设项目在正式投产或使用前，建设单位必须向负责审批的环保部门提交环境保护设施竣工验收报告。经验收合格并发给相应的合格证后，该环境保护设施方可正式投产使用。并且，非经审批部门的许可，该环境保护设施不得停止运营。
- “三同时”制度是中国自行创立的管理制度

律师业务提示

- 规划、计划与经济发展目标的衡评性。规划的环境影响是否纳入决策程序？公众意见是否考虑？项目环评的科学性、民主性是否体现？程序是否正当？
  - 政府“一地三域十专项”规划的合法性判断——这是2009年以来不断深化的新兴律师业务，主要为政府及其主管部门服务；
  - 作为法律顾问参与；
  - 作为公众一方代理人参与；（环境权益保护与征求公众意见）
- 项目报告书环节的环境影响评价——这是当前建设项目环境纠纷案件的多发领域，主要为被害人服务，逐渐延伸到对环评审批的第三方调查（律师对项目环评的合规性调查并出具报告），这也是我们中国律师未来参与环境保护业务的主攻方向之一；
  - 社会风险评估
  - 律师出具法律意见书？

4. 申报登记与排污许可

- 排污申报登记
  - 是指直接或间接向环境排放污染物、噪声或产生固体废物者，按照法定程序就排放污染物的具体状况，向所在地环保部门进行申报、登记和注册的过程。
- 排污许可
  - 向环境排放污染物，必须取得环保部门的排污许可，方可排放
  - 环保部门根据环境影响评价的内容，确定排放污染物的种类、数量和浓度
  - 在实施重点污染物排放总量控制点地区，应当按照环保部门核定的总量排放污染物

5. 环境监察制度

- 指行使环境监督管理权的机关及其工作人员，依法对造成或可能造成环境污染或生态破坏的行为进行现场监督、检查、处理以及执行其他公务的活动
- 职责是对辖区内排污单位或个人的下列行为进行巡查、监督
  - 各种污染源各类污染物的排放情况；
  - 污染治理设施的运转情况；
  - 环境污染与生态破坏事故、纠纷的现场调查；
  - 征收与催缴超标排污费、排污水费以及与排污费有关行政处罚的款项

6. 环境监测制度

- 是指依法从事环境监测的机构及其工作人员，按照有关法律法规规定的程序和方法，运用物理、化学或生物等方法，对环境中各项要素及其指标或变化进行经常性的监测或长期跟踪测定的科学活动
- 环境监测的类别
  - 环境质量监测
  - 污染源监测
  - 突发事件应急监测

律师业务提示

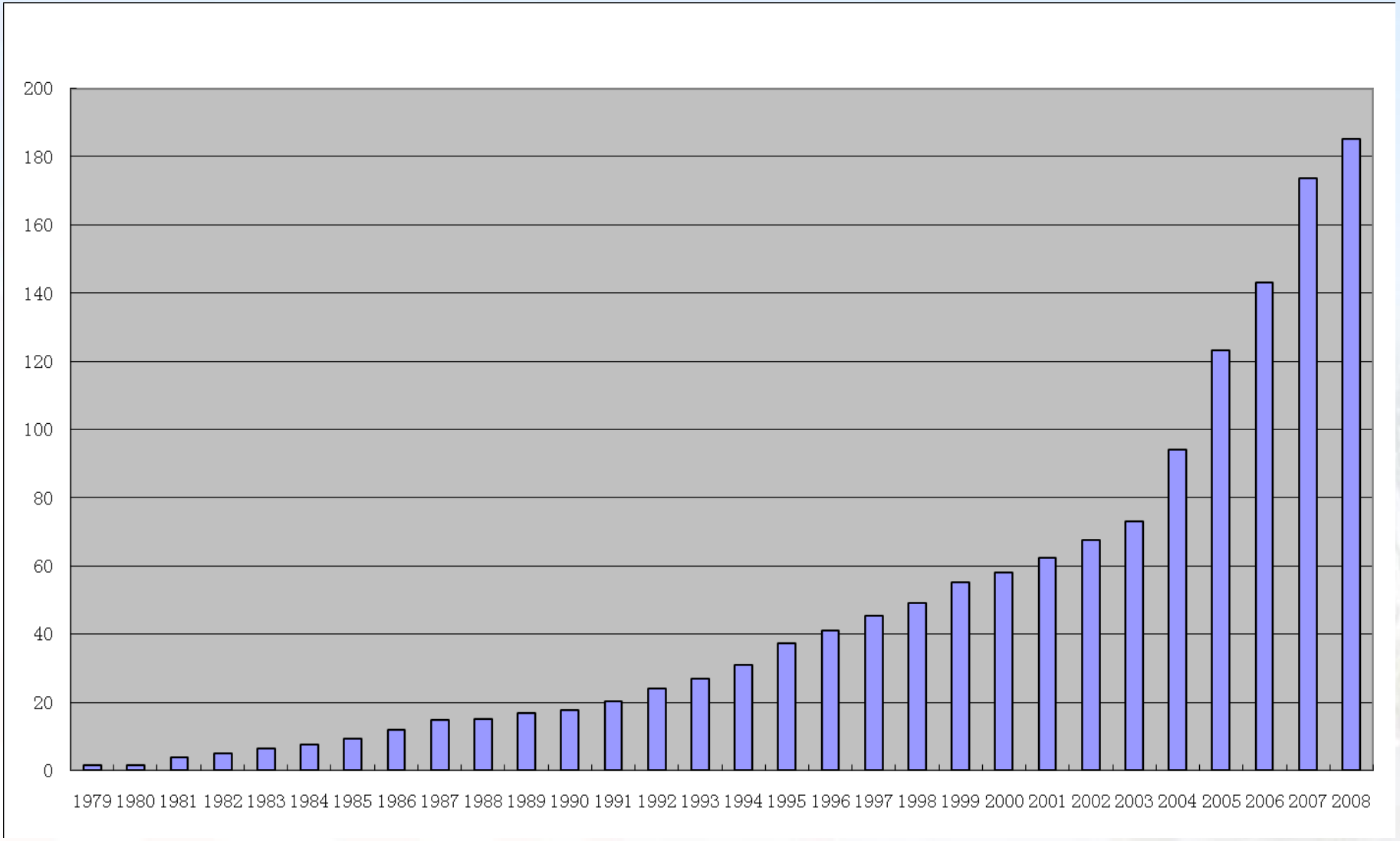
- 环境标准遵守
  - 政府和企业相关环节信息公开是否合法？企业的排污信息是否全部公开？未予公开的法律后果是什么？
  - 环保部门对违法企业的处理是否有选择性执法的情况？或者枉法？
  - 违法企业的制裁与处理是否全面、完整或者具有持续性？
- 排污交易实践
  - 排污交易合同
    - CDM减排购买协议主体资格；清洁能源发展机制中碳排放权的法律属性
    - 碳交易
    - 大气（水）污染物总量控制与交易
    - 合同能源能管理项目（法律风险控制）
- 企业投融资的环境保护准入条件
- 上市公司环境保护审查——环境保护尽职调查报告

7. 征收排污费制度

- 直接向环境排放污染物的排污者，应当按照环保部门依法核定的污染物排放的种类和数量，向法律授权的行政主管部门缴纳一定费用的行为规范
- 排污费的征收方式
  - 直接向环境排放污染物的排污者，依法缴纳排污费
  - 排污者向城市污水集中处理设施排放污水、缴纳污水处理费用的，不再缴纳排污费
- 排污费的征收类别
  - 废气排污费；
  - 海洋石油勘探开发超标排污费；（已经改革为排污费）
  - 污水排污费；
  - 危险废物排污费；
  - 噪声超标排污费。

1979－2008年各年度全国排污费征收总额统计

资料来源：据 1981－2010年各年度《中国环境质量状况公报》、《全国环境统计公报 》、《中国环境年鉴》以及环境统计资料、相关会议材料、论文和领导人讲话公布的数字统计。单位：亿元。



8. 突发环境事件报告处理制度

- 突发环境事件
  - 是指突然发生，造成或者可能造成重大人员伤亡、重大财产损失和对全国或者某一地区的经济社会稳定、政治安定构成重大威胁和损害，有重大社会影响的涉及公共安全的环境事件。
- 突发环境事件分为三大类
  - 第一，突发环境污染事件
  - 第二，生物物种安全环境事件
  - 第三，辐射环境污染事件

9. 限期治理制度

- 限期治理，是指针对环境利用行为造成的环境污染或自然破坏而对行为人采取的行政强制措施
  - 对环境污染实行的限期治理
    - 造成环境严重污染者
    - 处于风景名胜区、自然保护区和其他需要特别保护的区域内的设施排污超标者
  - 限期治理的决定权赋予县级以上地方政府环保部门行使。如果经限期治理仍达不到规定要求的，环保部门可以申报地方人民政府决定停业或关闭。

治理、恢复与补救措施的适用范围

类别	治理	恢复与补救
环境污染	一般超标排污者的治理义务	–
	严重污染环境的限期治理责任	–
自然破坏	开发利用者的限期治理责任	恢复环境的原有功能和使用用途
	国家采取的综合治理措施	对已经造成的破坏采取补救措施
	各级政府采取的专项治理措施	对处于濒危状态的保护物种采取拯救措施

（四）与环境保护有关的民事与刑事责任制度

1. 环境损害赔偿的无过失责任制度

- 我国环境保护法和其他单项污染防治法都有相关规定
- 《侵权责任法》（009年12月26日 ）第八章“环境污染责任”
  - 第65条 因污染环境造成损害的，污染者应当承担侵权责任。
  - 第66条 因污染环境发生纠纷，污染者应当就法律规定的不承担责任或者减轻责任的情形及其行为与损害之间不存在因果关系承担举证责任。
  - 第67条 两个以上污染者污染环境，污染者承担责任的大小，根据污染物的种类、排放量等因素确定。
  - 第68条 因第三人的过错污染环境造成损害的，被侵权人可以向污染者请求赔偿，也可以向第三人请求赔偿。污染者赔偿后，有权向第三人追偿。

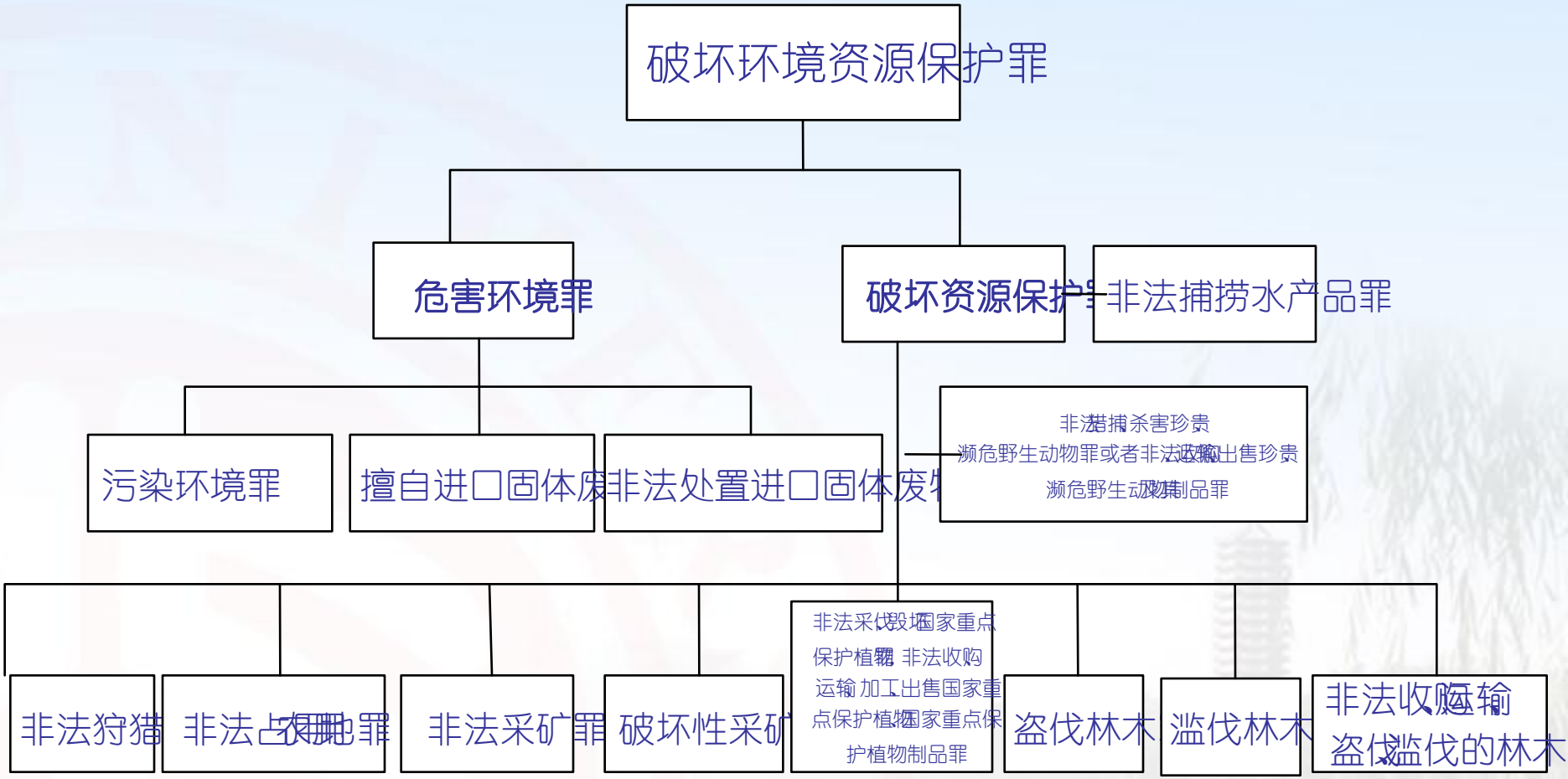
环境侵害纠纷与自然资源纠纷的区别

	环境侵害纠纷	自然资源纠纷
纠纷形式	行为致损或致险的赔偿、排除	权利、义务归属的争议
纠纷性质	侵权行为	权属归属
纠纷主体	自然人、企业	自然人、企业、政府
纠纷处理程序和效力	行政处理可选	行政处理前置

2. 危害环境犯罪处罚制度

- 环境刑罚从结果犯到危险犯的发展
- 《刑法》第338条的规定（2011年2月25日）
  - 违反国家规定，排放、倾倒或者处置有放射性的废物、含传染病病原体的废物、有毒物质或者其他有害物质，严重污染环境的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处罚金；后果特别严重的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金。
  - 构成要件
    - 违反国家规定排放污染物
    - 严重污染环境

我国《刑法》破坏环境资源保护罪的体系



“两高”司法解释有关“严重污染环境”的规定

- （一）在饮用水水源一级保护区、自然保护区核心区排放、倾倒、处置有放射性的废物、含传染病病原体的废物、有毒物质的；
- （二）非法排放、倾倒、处置危险废物三吨以上的；
- （三）非法排放含重金属、持久性有机污染物等严重危害环境、损害人体健康的污染物超过国家污染物排放标准或者省、自治区、直辖市人民政府根据法律授权制定的污染物排放标准三倍以上的；
- （四）私设暗管或者利用渗井、渗坑、裂隙、溶洞等排放、倾倒、处置有放射性的废物、含传染病病原体的废物、有毒物质的；

- （五）两年内曾因违反国家规定，排放、倾倒、处置有放射性的废物、含传染病病原体的废物、有毒物质受过两次以上行政处罚，又实施前列行为的；
- （六）致使乡镇以上集中式饮用水水源取水中断十二小时以上的；
- （七）致使基本农田、防护林地、特种用途林地五亩以上，其他农用地十亩以上，其他土地二十亩以上基本功能丧失或者遭受永久性破坏的；
- （八）致使森林或者其他林木死亡五十立方米以上，或者幼树死亡二千五百株以上的；
- （九）致使公私财产损失三十万元以上的；
- （十）致使疏散、转移群众五千人以上的；
- （十一）致使三十人以上中毒的；

- （十二）致使三人以上轻伤、轻度残疾或者器官组织损伤导致一般功能障碍的；
- （十三）致使一人以上重伤、中度残疾或者器官组织损伤导致严重功能障碍的；
- （十四）其他严重污染环境的情形。

律师业务提示

- 环境污染责任保险（预防、事前）
  - 企业投资与生产经营的环境风险与责任规避
- 环境污染损害赔偿案件
  - 生态补偿；契约与合同关系
  - 私益侵害；侵权案件
  - 公益侵害与环境公益诉讼
  - 环境/自然资源/生态损害与赔偿/替代与修复——土壤污染。
- 污染环境犯罪辩护/受害人暴力抗污的刑事辩护

（五）完善中的环境经济政策/法律措施

- 开展环境污染责任保险
  - 鼓励排放污染物的企业投保环境污染责任保险
- 实行经济调控政策和生态补偿
  - 建立健全有利于环境保护的价格、税收、信贷、贸易、土地和采购等政策体系，完善生态补偿机制
  - 对不符合国家产业政策和环境保护标准的企业，有关主管部门依法不得审批建设用地，不得提供信贷支持，不予办理工商登记
- 实行重污染企业退出机制
  - 对自愿实施技术改造减少污染物排放的企业，以及自愿关闭、搬迁、转产的污染物排放企业，政府应当通过财政、税收、信贷、政府采购等措施予以鼓励
- 建立生态补偿机制
- 环境修复工程

全国人大环资委正在考虑修改/制定

- 环境保护法/修改
- 土壤环境保护法
- 核安全法
- 原子能法
- ……

国务院法制办正在考虑修改/制定

- 建设项目环境保护管理条例
- 生态补偿条例
- ……

四、小结

北京大学
Peking University

完

欢迎批评指正！

汪 劲

Mobile: 13501155315

E-mail: wangjin_law@pku.edu.cn