

论环境民事公益诉讼法律适用的统一

祖梦琪

南京审计大学法学院, 江苏 南京

收稿日期: 2026年1月15日; 录用日期: 2026年1月26日; 发布日期: 2026年2月10日

摘要

环境民事公益诉讼在生态环境治理中意义重大, 但司法实践中“同案不同判”现象突出, 法律适用统一面临成文法基础薄弱、裁判过程变量多等挑战。文章从构成要件认定标准入手, 分析侵害环境公共利益行为、环境民事公益损害及因果关系认定存在的问题, 提出静态成文法完善与动态裁判过程把控的双轨路径。前者包括明确救济对象、兜底性原则及公益诉讼适用私法的灵活性; 后者强调区分诉讼程序、规范构成要件认定路径及优化证明责任分配, 以推动环境民事公益诉讼法律适用统一, 助力生态环境法治现代化。

关键词

环境民事公益诉讼, 法律适用统一, 构成要件, 成文法完善

On the Unification of the Application of Law in Environmental Civil Public Interest Litigation

Mengqi Zu

School of Law, Nanjing Audit University, Nanjing Jiangsu

Received: January 15, 2026; accepted: January 26, 2026; published: February 10, 2026

Abstract

Environmental Civil Public Interest Litigation (ECPIL) plays a significant role in ecological governance. However, the phenomenon of “inconsistent judgments in similar cases” remains prominent in judicial practice, and the unification of legal application faces challenges such as a weak statutory foundation and numerous variables in the adjudication process. Starting with the identification standards of constitutive elements, this paper analyzes the existing problems in the determination

of acts harming environmental public interests, environmental civil public interest damages, and causation. It proposes a dual-track approach consisting of the improvement of static statutory law and the control of dynamic adjudication processes. The former includes clarifying the objects of relief, establishing catch-all principles, and ensuring the flexibility of applying private law in public interest litigation. The latter emphasizes distinguishing litigation procedures, standardizing the path for identifying constitutive elements, and optimizing the allocation of the burden of proof. These measures aim to promote the unification of legal application in ECPIIL and facilitate the modernization of the rule of law in the ecological environment.

Keywords

Environmental Civil Public Interest Litigation, Unification of Legal Application, Constitutive Elements, Improvement of Statutory Law

Copyright © 2026 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 问题的提出

在环境民事公益诉讼领域，司法实践中“同案不同判”的现象已构成法治运行的突出问题[1]。从实证角度观察，针对污染类型相似的鱼塘侵权纠纷，不同裁判主体对诉讼性质的认定呈现显著分歧——部分裁判将其纳入公益诉讼范畴，援引《环境保护法》第58条及《环境公益诉讼解释》第1条审查公共利益侵害要件；另一部分裁判则适用《民法典》第1229条关于环境侵权的私法规范，导致程序选择与实体裁判的双重异化。这种裁判尺度的离散性，本质上反映了新型诉讼类型在规范供给与司法技术层面的双重困境。

理论层面，法律适用的统一性依赖规范体系的自洽性与裁判方法的同质化[2]。从法教义学视角出发，统一裁判的逻辑前提在于构建“一般规则 + 特殊例外”的规范架构：一方面需在《民法典》“环境污染和生态破坏责任”中明确环境公共利益的救济客体，通过拟制条款将生态损害纳入侵权法调整范围；另一方面应在程序法中确立公益诉讼与私益诉讼的识别标准，如以“是否直接救济环境利益”作为类型区分的核心要件。裁判方法上，需通过构成要件的阶层化分析(如侵害行为的公益属性→生态损害的具体形态→因果关系的证明度)与证明责任的动态分配(如采用“初步证据 + 责任转移”的两步规则)，压缩裁判者的主观裁量空间。这种“规范完善 + 方法统一”的双轨路径，既回应了现代型诉讼对实质正义的追求，亦契合成文法体系下法律适用的确定性要求。

2. 环境民事公益诉讼法律适用中的构成要件认定标准

2.1. 关于侵害环境公共利益行为的认定标准

从理论支撑来看，公共信托理论为政府及适格主体维护环境利益提供了正当性基础，但其在实践转化中缺乏可操作的具体规则，环境权理论也因权利边界的模糊性[3]，难以直接作为行为认定的明确标尺，进而导致司法实践中裁判者对侵害行为的认定面临多重困境。

司法实践中，侵害环境公共利益行为的认定标准存在显著差异，直接引发“同案不同判”的现象。以化工厂废水排放案件为例，相似的排污行为在不同法院可能产生迥异的裁判结果：部分法院依据《环境公益诉讼解释》第1条，将破坏河流生态系统、损害不特定多数人环境利益的行为纳入公益诉讼范畴，

如某矿业公司因排污导致水库污染及地下水污染风险被认定为侵害环境公共利益；而另一部分法院则以原告未能证明“实质性损害”为由，将其降格为一般环境侵权纠纷处理[4]。这种差异根源在于法律条文的开放性解释空间使得裁判者因专业背景、价值取向不同而产生理解偏差，同时缺乏统一的量化认定指标，导致法官在判断行为性质、影响范围及潜在风险时过度依赖自由裁量权，加之环境损害本身具有长期性、累积性与隐蔽性特征，损害后果的即时显现与科学量化面临技术障碍，进一步加剧了认定的复杂性。实践中还呈现出三种典型裁判倾向：主流观点倾向于“风险预防主义”[5]，将存在破坏生态或污染环境潜在风险的行为认定为侵害行为；部分裁判者混淆民事权益与公共利益边界，将侵害不特定个体权益的行为简单等同于侵害公共利益；更有裁判者以起诉主体身份作为判断依据，形成“主体决定论”的误判逻辑。

2.2. 关于环境民事公益损害的认定标准

司法实践中，环境民事公益损害的认定呈现出客体混同、形态单一及技术依赖等多重困境，严重制约裁判尺度的统一。在损害客体认定方面，多数裁判将“环境公共利益损害”等同于“周边居民健康或财产损失”[6]，如某水电站排放淤泥案中，法院虽以“下游水质破坏”认定公益损害，但未区分水质污染对生态系统的影响与对居民用水权益的影响，导致公益诉讼异化为私益诉讼的集合；在损害形态评估层面，裁判者往往忽视环境损害的多元性，仅以经济损失作为损害计算标准，例如某湿地破坏案中，法院仅判决赔偿植被恢复的直接费用[7]，未考虑湿地固碳释氧、洪水调蓄等生态服务功能损失，致使责任承担与损害后果严重失衡；在损害证明环节，生态损害的鉴定评估高度依赖环境科学、生态学等专业知识，但我国缺乏统一的鉴定标准和资质管理体系，不同鉴定机构对同一损害的评估结果可能存在显著差异。此外，理论界关于环境公益损害的性质亦存在争议，“环境利益衍生损害说”[8]认为环境损害本质上是对不特定公众环境权益的侵害，而“生态损害独立说”则强调生态系统自身的价值受损，这种理论分歧进一步加剧了司法实践中的认定混乱。

2.3. 关于环境民事公益损害因果关系的认定标准

构建科学的因果关系认定标准，需建立“关联性证明-因果推定-反证抗辩”的递进式规则体系。

在原告初步证明环节，应明确其需提供排污行为与环境损害在时间、空间及物质上的关联性证据，如排放物成分与环境污染物的 consistency、排放时段与损害发生的时间吻合度，证明标准达到“优势证据”即可，可通过环境监测报告、专家意见等形式完成[9]；当原告完成初步证明后，法律应推定因果关系成立，转而由被告承担反证责任，具体包括排放物未进入环境介质、损害由不可抗力或第三人行为导致、排放物浓度未超过环境承载力等抗辩事由，如某矿业公司可通过提交污水处理设施运行记录证明排放物达标。针对专业性较强的因果关系认定，可引入第三方机构进行“因果关系概率评估”，当致害概率超过 50% 时推定因果关系成立，避免因“科学不确定性”阻碍救济；同时，需明确禁止以“因果关系无法完全证明”为由驳回诉讼，防止证明标准过度绑架救济目的[10]。在证明责任分配上，应结合案件类型动态调整——对于突发性环境污染事件，可适用严格的倒置规则；对于累积性生态破坏案件，则应强化原告的初步证明责任，要求其提供长期监测数据。通过上述路径，既能平衡双方举证能力，又能适应环境损害的复杂性特征，推动因果关系认定从“规范冲突”迈向“精准裁判”，为环境民事公益诉讼的责任认定提供科学的逻辑基础[11]。

3. 环境民事公益诉讼统一法律的适用方法

统一环境民事公益诉讼法律适用，首要前提是完善静态成文法，需从实体法基础、程序法边界及法律适用灵活性三方面发力[12]。实体法上，虽《民法典》拓展了侵权责任编适用范围，但未明确公益诉讼

对环境公共利益的独立救济地位,导致法院多“借用”私法规范,模糊了公益与私益诉讼的法律适用边界。对此,应在《民法典》侵权责任编增设专门条款,明确救济对象为生态系统服务功能、自然资源可持续利用等独立环境公共利益,可通过立法或司法解释扩张“民事权益”范围,同时细化责任条款,避免裁判偏差^[13]。程序法上,需确立公益诉讼兜底性原则,厘清适用边界,通过立法规定仅当私益诉讼无法救济时方可启动公益诉讼,排除其对单纯私益纠纷的适用,减少程序选择混乱。此外,应规范私法适用的灵活性规则,明确例外情形,允许法院根据公益诉讼特殊性调整归责原则、责任承担方式及举证规则,构建“一般规则+特殊例外”体系,为法律适用统一筑牢制度基础。

坚持程序协调原则,即通过中止审理、顺序审理等方式,避免同一事实出现矛盾判决,提升诉讼效率。司法实践中,公益诉讼与私益诉讼的协调主要分两种情形:一是公益诉讼已受理,私益诉讼原告申请中止的,法院可准许,待公益诉讼审结后恢复私益诉讼,因为公益诉讼中对侵权行为、因果关系的认定结果,可直接作为私益诉讼的事实依据,避免重复举证^[14];二是私益诉讼已受理且审理接近尾声的,公益诉讼原告申请中止的,法院可待私益诉讼审结后再恢复公益诉讼,防止私益诉讼因公益诉讼的审理而久拖不决。此外,若两案由同一法院受理,法院可依职权决定审理顺序,一般优先审理公益诉讼,先明确侵权行为的定性,再审理私益诉讼,便于查明事实、减少裁判冲突。需要注意的是,现行立法明确排除了公益诉讼与私益诉讼的合并审理,二者需分别立案、分别审理,仅能在事实认定、证据使用方面进行协同^[15]。此时,确立清晰的裁判规则至关重要,既要保障当事人辩论权与裁判公平,又要提升裁判可预测性,为裁判者提供明确指引,从动态层面破解“同案不同判”难题,助力生态环境法治现代化。

参考文献

- [1] 刘作翔. “类案同判”是维护法制统一的法治要求[N]. 人民法院报, 2020-10-20(2).
- [2] 小岛武司. 现代型诉讼的意义、性质和特点[J]. 西南政法大学学报, 1999(1): 116-118.
- [3] 肖建国. 现代型民事诉讼的结构和功能[J]. 政法论坛, 2008(1): 112-123.
- [4] 吕忠梅. 环境公益诉讼辨析[J]. 法商研究, 2008, 25(6): 131-137.
- [5] 颜运秋. 公益诉讼理念与实践研究[M]. 北京: 法律出版社, 2019: 386.
- [6] 杨秀清, 谢凡. 环境民事公益诉讼法律适用困境及其破解[J]. 河北法学, 2020, 38(5): 42-65.
- [7] 谢林. 学术研究方法论[M]. 先刚, 译. 北京: 北京大学出版社, 2019: 207.
- [8] 鄢斌, 吕忠梅. 论环境诉讼中的环境损害请求权[J]. 法律适用, 2016(2): 18-23.
- [9] 李昊. 论生态损害的侵权责任构造——以损害拟制条款为进路[J]. 南京大学学报(哲学·人文科学·社会科学), 2019, 56(1): 49-60.
- [10] 德特勒夫·雷讷, 黄卉. 法学方法论的基础知识[J]. 中国应用法学, 2021(3): 185-208.
- [11] 郑家良. “环境公共利益”的法律表达与解释限缩[J]. 华东政法大学学报, 2021, 24(6): 153-165.
- [12] 张帅宇. 论环境行政专业性判断的司法审查构造[J]. 行政法学研究, 2024(2): 167-176.
- [13] 刘湘溶, 罗常军. 生态环境的治理与责任[J]. 伦理学研究, 2015(3): 98-102.
- [14] [法]朱莉·库图瓦, 莫婷婷. 诉讼中的环境利益呈现——以中法比较为视角[J]. 法治社会, 2023(6): 27-41.
- [15] 王福华. 公益保护请求权论[J]. 法学评论, 2024, 42(3): 58-69.