

（六）建议修改《环境保护法》，放宽社会组织开展环境公益诉讼的条件规定

中国生物多样性保护与绿色发展基金会政研室

摘要：若要扭转社会组织对公益诉讼避之不及这一趋势，需要在立法上做出改变。建议仅从业务能力与主体资格两个方面对社会组织设置门槛。一是在市级以上人民政府民政部门登记，这是业务能力方面的限定；二是合法登记注册，这是主体资格方面的限定。具体而言，建议修改《环境保护法》第五十八条，放宽对社会组织开展环境公益诉讼的限制。

关键词：《环境保护法》，环境公益诉讼，社会组织

中国生物多样性保护与绿色发展基金会政研室. 建议修改《环境保护法》，放宽社会组织开展环境公益诉讼的条件规定. 生物多样性保护与绿色发展. 第6卷，2024年5月，总第60期. ISSN2749-9065

【案由】

2015年1月1日起实施的、新修订的《中华人民共和国环境保护法》第五十八条赋予了社会组织提起环境公益诉讼的主体资格，近十年来，在全国各地社会组织的积极参与下，环境公益诉讼取得了长足发展，队伍不断壮大，案件类型也趋于多元化，从传统的防治环境污染案件，到保护珍贵野生动植物的案件，再到保护蚯蚓等特定物种、以及保护珍贵文物资源等案件，环境公益诉讼成为维护社会公共利益的有效手段，为构建人与自然和谐共生的现代化、为国家生态文明建设做出了重大贡献。

但目前司法实践中，以社会组织为主体提起的公益诉讼出现了骤降的趋势，社会组织不敢诉、不能诉、不想诉的情况普遍突出，若这一趋势得不到扭转，长此以往，将不利于推进我国公益诉讼制度的健康与可持续发展。

【内容】

全国符合起诉资格的社会组织有近千家，但这近十年来，提起过环境公益诉讼的，全部累计加起来，恐怕不会过百。这值得我们深思？为什么那么多的社会组织不愿意提起公益诉讼？为什么公益诉讼对社会组织没有吸引力？出现上述问题的原



因是多方面的，例如，案件受理费的问题，社会组织提起公益诉讼，案件胜诉不会得到任何经济利益，而一旦败诉，则可能承担高昂的诉讼费。另外，还有地方行政部门的阻挠问题，例如，在社会组织提起公益诉讼后，当地行政部门立即启动生态环境损害赔偿磋商，中止社会组织的提起的公益诉讼。

除了以上原因外，还有一个法律根源上的问题，即《环境保护法》第五十八条限定的两个条件：一是依法在设区的市级以上人民政府民政部门登记；二是专门从事环境保护公益活动连续五年以上且无违法记录。该规定为社会组织开展环境公益诉讼设置了过高的门槛条件，并且也成为部分不作为、乱作为的管理机关的极个别人和利益集团、权势集团挑战以及打压社会组织的“利器”。众所周知，社会组织为维护公共利益，在提起公益诉讼的过程中，不可避免地要触动某些单位与个人的利益，那么，在新环保法实施近十年间，凡是积极响应、深入贯彻环境公益诉讼这一制度与要求，提起公益诉讼案件越多的社会组织，触动利益集团的情况越多，这势必会被利益集团反扑，他们会想方设法阻挠社会组织提起环境公益

诉讼。因此，《环境保护法》的第五十八条，特别是该条款的第二个门槛，会成为利益集团打压社会组织的“魔杖”，他们会设法给社会组织扣上“违法”的帽子，以迫使其五年之内不得开展环境公益诉讼业务。在这种情况下，在环境公益诉讼领域起引领作用的社会组织，会成为重点打击对象。如此持续下去，不仅会影响整个社会环境公益诉讼制度的开展，而且会导致这近十年来开辟的环境公益诉讼道路越走越窄。这显然违背立法者的当初本意。

我们看到一个明显的趋势是最近两年来，越来越多的社会组织退出了环境公益诉讼的业务领域，不仅没有出现当初立法者所担心的诉权滥用的问题，反而是很多社会组织不敢涉足这一领域。对社会组织的违法行为可以根据相关法律法规予以纠正并处罚，但是，若以此剥夺其开展环境公益诉讼的资格，则是对公共环境利益的最大损害。法律赋予某些社会组织提起公益诉讼的资格，是基于保护公共利益的需要，其实与哪一家社会组织做原告基本无关。原告的名义只不过是一个符号，用哪个机构作为符号，都不会影响案件本身的处理。



【建议】

若要扭转社会组织对公益诉讼避之不及这一趋势，需要在立法上做出改变。建议仅从业务能力与主体资格两个方面对社会组织设置门槛。一是在市级以上人民政府民政部门登记，这是业务能力方面的限定；二是

合法登记注册，这是主体资格方面的限定。

具体修改建议：修改《环境保护法》第五十八条，放宽对社会组织开展环境公益诉讼的限制。

