

# 我国检察院公益诉讼制度分析

郭子昂 / 2120191973 / 法律硕士（法学）

## 一、 我国检察院公益诉讼制度的特点

通过阅读分析最高检发布的的检察公益诉讼典型案例、指导性案例，可以发现我国检察院公益诉讼制度拥有以下的特点：

（1）诉讼目的的公益性。检察院提起的环境公益诉讼的特点，首当其冲的就应当是公益性，不同于私益诉讼，公益的目的就是为了国家利益、社会公共利益，这与处于生态环境当中的每一个个体都息息相关，所以每一个个体都有义务维护这种公益。但是当环境遭到破坏时，必须有主体站出来去维护这种公益，检察机关作为起诉主体来维护公共利益，符合社会发展的需要。因此，检察机关公益诉讼制度，可以有力地维护公共利益。

（2）被诉客体的特殊性。民事被诉客体 and 行政被诉客体均可成为环境公益诉讼的被诉客体。在经济社会发展的过程中，包括企业和个人的一些市场主体不顾对周围环境的破坏，为了追求经济效益，以牺牲周边环境为代价，牟取暴利，而对于此类主体提起的诉讼则属于民事被诉客体。国家行政机关诸如国土资源局、环保局等部门作为社会公共利益的维护者，在某些情况下未依法履行其职责，或者怠于履行职责，对污染破坏环境的行为睁一只眼闭一只眼，或者为了提升当地的经济发展水平，而放任污染环境的行为不加以制止，所以相关行政机关此时也可以成为环境公益诉讼的被诉客体。

（3）裁判效力的延伸性。公益诉讼的裁判结果及于利益实际受侵害人，即无论是在检察院提起的民事公益诉讼抑或是行政公益诉讼中，法院对于公益诉讼案件的处理结果并不约束起诉的检察机关，而由实际受损人来承担裁判结果。这体现出了检察机关提起公益诉讼的裁判效力具有延伸性。

## 二、 我国检察院公益诉讼制度的主要法律规定

2015 年 7 月 1 日，全国人大常委会审议通过《关于授权最高人民检察院在部分地区开展公益诉讼试点工作的决定》，该决定指出，将北京、内蒙古、吉林等全国十三个省、自治区、直辖市作为检察机关提起环境公益诉讼的试点区域，

试点期限为两年。同时，为了响应全国人大常委会通过的试点决定，最高人民法院分别于 2015 年 7 月 2 日发布了《检察机关提起公益诉讼改革试点方案》、于 2015 年 12 月 16 日发布了《人民检察院提起公益诉讼试点工作实施办法》、于 2016 年 2 月发布了《人民法院审理人民检察院提起公益诉讼案件试点工作实施办法》，该三份文件办法成为试点期间的规范依据，我国的检察机关提起公益诉讼的制度始得确立。

2017 年 6 月 27 日，全国人大常委会修订了《民事诉讼法》新增五十五条第二款，规定了检察机关可以支持相关主体提起环境民事公益诉讼，也可以自己作为原告提起环境民事公益诉讼。同时也修订了《行政诉讼法》第二十五条，规定了检察机关在履行职责中发现行政机关违法行使职权或不作为的，应当提出检察建议，督促行政机关履行职责，对于拒不履行的，可以依法提起公益诉讼。至此，检察机关在民事案件及行政案件中均可作为原告的主体地位通过国家立法得以正式确立。

### 三、 我国检察院公益诉讼制度的焦点问题

（1）诉讼竞合问题。所谓诉讼竞合，是指一个案件可能同时满足行政公益诉讼和民事公益诉讼的起诉标准，进而造成两种公益诉讼产生竞合。当出现诉讼竞合时，究竟应该以何种公益诉讼的名义起诉是一个关键问题，但现行法律和相关法律解释中并没有明确规定。

（2）司法衔接问题。在检察公益诉讼的司法实践中，司法衔接是一个核心问题，主要包括诉前程序与起诉的衔接、不同部门之间的案件线索及证据的衔接以及不同诉讼类型之间的衔接规则等。

（3）监察机关调查取证难问题。虽然在司法解释《关于检察公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》中规定了检察机关可以调查收集证据材料，但仅此一条笼统、概括的规定，显然不能应对司法实践中遇到的各种问题，在这种调查取证权无法像刑事案件一样具有强制力的情况下，势必会遇到各种阻力，比如被调查人拒不配合调查或者不敢配合调查，有关单位之间相互扯皮、推诿等等，因此这种缺乏制度保障的调查取证权在公益诉讼司法实践中所起到的作用将会大打折扣。

（4）环境损害恢复问题。检察院公益诉讼以生态环境保护问题为主。相较于其他领域而言，生态环境修复是一个复杂的过程，其中涉及到负责修复的主体、修复的方式和手段、修复的标准以及修复过程的监督等问题。无论是检察机关，还是法律规定的机关和组织，提起环境公益诉讼的初衷是要求被告停止污染环境的违法行为，并要求被告将生态环境恢复到被污染前的状态，这是生态环境领域公益诉讼的一个重要目的。