

# 论风险预防原则在环境司法适用中的谦抑性

冷罗生, 韩康宁

**摘要:** 风险预防原则在当下环境法中的司法适用, 游走在能动与谦抑之间, 且呈现出过度能动倾向。“谦抑性”是对风险预防原则适用“分寸”之理论回应, 其法理基础可从风险预防原则的规范基础、固有局限以及司法属性等层面予以诠释。风险预防原则在环境法中适用的谦抑性可被解构为“补充性”“有限性”“温和性”和“内敛性”四要素, 由此推理出风险预防原则在环境司法中谦抑性适用的制度框架: 在实体上, 应促成风险预防原则在环境法典上的体现, 只有在对照生态环境风险标准的前提下存在科学不确定性时, 方能动用风险预防原则, 其适用遵循整体温和的类型化理路。在程序上, 诉讼推进阶段下的司法适用应严守职权探知界限, 配置阶段化举证责任和类型化的诉前程序; 案件裁判阶段下的司法适用不得超出认定事实范围, 同时应对援引的风险预防原则附加适用理由。

**关键词:** 预防性环境公益诉讼; 重大风险; 风险预防原则; 谦抑性; 环境司法

**中图分类号:** D912.601 **文献标识码:** A **文章编号:** 1671-0169(2024)03-0020-14

**DOI:**10.16493/j.cnki.42-1627/c.20240321.001

## 一、引言

近些年, 风险预防原则成为环境法学界热议的焦点。《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《环境民事公益诉讼司法解释》)为回应规制环境风险的现实诉求, 在第1条中将“具有损害社会公共利益重大风险的污染环境、破坏生态的行为”纳入民事案件受案范围后, 学界在环境司法领域内围绕风险预防原则适用、司法功能递进、司法能动、诉讼制度完善与建构等方面展开了大量研究<sup>①</sup>。生态环境法律责任是以损害救济为基础, 兼顾损害预防的责任<sup>[1]</sup>。受到我国环境民事公益诉讼制度的创设初衷以及司法能动性理论的影响, 加之环境司法专门化的建设, 司法在环境治理领域的角色发生一定的演变<sup>[2]</sup>。在公益导向背景下, 司法权的行使变得更为积极主动。法治系统不能遗忘风险预防原则在环境司法中的应有立场。一味能动, 既无法推进风险预防原则的适用理论发展<sup>[3]</sup>, 也会使风险预防原则受到质问甚至否定, 进而破坏生

**基金项目:** 国家社会科学基金青年项目“比例原则视角下生态环境损害法律责任体系化研究”(22CFX041); 北京师范大学法学院学术型研究生专项科研基金课题“风险预防原则在环境司法适用中的谦抑性研究”(2023LAW002)

**作者简介:** 冷罗生, 北京师范大学法学院, luoshengleng@163.com (北京 100875); 韩康宁, 北京师范大学法学院

<sup>①</sup> 相关代表文献为秦天宝:《论风险预防原则在环境法中的展开——结合〈生物安全法〉的考察》,《中国法律评论》2021年第2期; 王小钢:《环境法典风险预防原则条款研究》,《湖南师范大学社会科学学报》2020年第6期; 彭峰:《环境法中“风险预防”原则之再探讨》,《北京理工大学学报(社会科学版)》2012年第2期; 张志勋、郑小波:《论风险预防原则在我国环境法中的适用及完善》,《江西社会科学》2010年第10期。

态环境保护与社会经济发展之间的应然尺度。鉴于此,笔者对风险预防原则在环境司法<sup>①</sup>中的适用进行冷思考:以“谦抑性”为基点,分析风险预防原则在环境司法中谦抑性适用的理论基础,以谦抑性构成要素为指引,对风险预防原则在环境司法中谦抑性适用的实体和程序进行构造。

## 二、风险预防原则在环境司法中谦抑性适用的理论证成

在环境司法领域,风险预防原则的适用应以“谦抑”为指导,探究其法理基础;同时,从现有规范的文义出发,对风险预防原则在环境司法中谦抑性适用的内涵进行提炼,从而为司法适用提供理论支持。

### (一) 风险预防原则规范基础的先天缺失

理论界普遍认为预防原则滥觞于20世纪40年代的国际法律实践,诸如“特雷尔冶炼厂仲裁案”和“哥甫海峡案”等案夯实了国家主体在治理跨国环境污染问题时的预防责任<sup>[4]</sup>。1980年联合国环境规划署首次提出“预期的环境政策”,要求环境决策在早期阶段就要考虑到是否可能会引起环境污染,从而更好地保护生态环境。《世界自然宪章》《内罗毕宣言》《伦敦宣言》的先后颁布使得预防理念在国际公约中得以体现。此后,预防原则由国际法向各国国内法渗透,表述为“预防为主原则”“预防行动与纠正原则”以及“采取保护性措施”等。就我国国内法而言,无论是1973年的环境保护32字方针,还是1989年环境保护法中的防治结合原则,均蕴含着“预防”的环境治理理念。2014年环境保护法第5条明确“预防为主”原则,实现了理念到原则的跨越。此外《清洁生产促进法》第18、19条明确主体实施清洁生产时应重点关注环境风险;《环境影响评价法》第1、7、17条明确了规划和建设项目预防环境风险的主体责任和相关流程,以实施可持续发展战略;《防沙治沙法》确立预防为主、防治结合、综合治理原则,以预防土地沙化;《水污染防治法》明确预防为主、防治结合、综合治理原则,以防治水污染;《大气污染防治法》为防治大气污染,确立源头治理理念;《土壤污染防治法》明确预防为主、风险管控原则,并专章规定了预防和保护、风险管控和修复等内容;《固体废物污染环境防治法》第4条确立了坚持减量化、资源化和无害化的原则;《生物安全法》专章规定“生物安全风险防控体制”。以上种种虽在实体法层面采用了“预防”“防治”等措辞,但均未明确风险预防原则,进而导致预防对象不清,使得法律适用时无法有效区分确定性的危害防止和不确定性的风险预防,难以启动风险预防机制。

### (二) 预防性环境司法实践的词义框定

现有预防性环境司法虽将预防原则运用到“重大风险”的司法认定中,但其实质上适用的应为损害预防原则,而并非风险预防原则。预防原则在环境司法中的适用,呈现以主体间区别为核心的差异性适用方式。就社会组织和检察机关而言,其可根据《环境民事公益诉讼司法解释》第1条之规定,对重大环境风险行为提起预防性环境民事公益诉讼;第19条列举的预防性责任虽适用于“防止生态环境损害的发生和扩大”,但并未明确适用风险预防原则的标准。《民法典》第1167条作为预防性环境民事公益诉讼中停止侵害请求权基础,在文义解释层面并不适用于风险预防原

<sup>①</sup> 本文所称环境司法主要集中于民事司法和行政司法领域。至于刑事领域的环境风险预防,则因刑法特殊性(毕竟从法教义学视角来看,以保护法益侵害的危险为基本罪刑结构的刑法体系拥有自己独特的教义学体系,蕴含着现代刑法价值体系、规范体系和功能系统,与民事、行政领域存在差异),归由预防性刑法解释。强预防性刑法是否违背法治原则、弱预防性刑法能否应对社会风险的增加等涉及风险预防的问题,由刑法学者回答更为合适,笔者不在此妄言。

则所指向的生态环境风险<sup>①</sup>。在诉讼实践中,既需要防止司法机关突破自身在生态环境领域的职权范围,过度认定“重大风险”,造成环境保护和经济发展之间不必要的矛盾和冲突;同时,也需对环境风险的司法规制需求予以回应,落实预防原则以应对科学评估不确定性,发挥补足行政风险规制漏洞之效。有学者采用“字面拆解”和“责任倒推”<sup>②</sup>的方式,论证了现有司法解释和实践应将“重大风险”司法认定内涵框定在“危险”的词义范围之内,即“重大风险”约等于“危险”<sup>[5]</sup>。若将重大风险的词义解释为具有高度不确定性的环境风险以契合风险预防原则,则会使法院擅自介入到行政领域的环境风险评估和管理活动之中<sup>[6]</sup>。因此,现有阶段预防性司法适用的是“损害预防原则”而非“风险预防原则”。就检察机关而言,其可根据《关于检察公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》中第13条之规定,对损害社会公共利益的行为提起检察公益诉讼,但是否囊括“环境风险”仍未可知。这种以“损害”为前提的要求,阻碍着检察机关在民事公益诉讼中发挥司法规制功能,难以落实预防原则。此外,环境行政公益诉讼领域尚未将“环境风险”纳入受案范围,使得预防性环境司法只在民事领域中“单轨”运行,造成了检察机关难以主动督促行政机关以落实风险预防原则。在典型案例中(云南绿孔雀案<sup>③</sup>、五小叶槭案<sup>④</sup>),预防性环境司法对于“重大风险”常聚焦于遏制可能引发损害扩大的危险,基本可以根据现有科学水平和经验法则得出结论,不确定性意味不强,较少关注实质性的带有不确定性的风险。这也就表明风险预防原则在具体司法实践中受制于“重大风险”语意的制约和司法解释的限制,应保持谦抑性。

### (三) 风险预防原则固有局限的必然克制

风险预防原则因其具有缺乏科学背书的固有局限,极易造成环境风险规制的主观臆想,进而阻碍社会发展和降低司法公信力。首先,环境风险价值判断的主观影响。环境风险的判断和评估往往依赖于科学数据和专业知识,然而在实践中,由于科学技术的不断发展和环境风险的多样性,可能出现数据不完备、评估不准确的情况。这使得风险预防原则应运而生,也导致其在应用时可能缺乏足够的科学依据,造成对环境风险的主观判断和臆测,从而影响司法决策的客观性和公正性。适用风险预防原则的环境司法决策往往需要权衡不同的风险和利益,以判定合理的风险规制措施。这种主观性的价值判断可能导致不同利益相关方对于风险的认知存在偏差,从而影响司法机关对风险预防原则的解读和应用,可能导致法律适用的不稳定性,削弱风险预防原则的实际效力。其次,兼顾环境风险公众感知的影响。风险预防原则的适用需要将科学理性和社会理性进行有机结合,公众对环境风险的感知在一定程度上可以影响司法决策的走向,这涉及社会心理学、风险沟通和司法决策的复杂交互<sup>[5]</sup>。公众面对环境风险时,常常会出现不同程度的担忧和焦虑。这种情感反应在很大程度上受到社会文化、个人经历、信息来源等因素的影响。例如,媒体的报道、社交网络的信息传播以及环保组织的呼吁都可能影响公众对于环境风险的感知。悲观的公众

<sup>①</sup> 根据最高人民法院民法典贯彻实施工作领导小组对《中华人民共和国民法典·侵权责任编》理解与适用中的内容,停止侵害是针对正在实施的违反行为,“要求侵害人不实施某种侵害行为,即不作为”;排除妨碍是要求行为人排除“妨碍权益实施的障碍”;消除危险则针对“对他人的的人身或财产安全造成危险的情况”,前提“必须是有危险状态的存在,这一危险具有造成现实损害的可能性,但是该损害又尚未实际发生”。不难看出,停止侵害、排除妨碍、消除危险等预防性责任的目的是落实损害预防原则,即制止生态环境损害行为、排除损害结果以及预防确定性危险的发生,并不必然落实风险预防原则,即不适用于预防生态环境风险。

<sup>②</sup> 王明远认为最高人民法院在《环境民事公益诉讼司法解释》中采用“重大风险”属于概念上的不严谨。在环境法基础理论中,“重大风险”有其特定内涵,专指具有科学不确定性的不可逆的重大危险。从《环境民事公益诉讼司法解释》中采取的“消除危险”这一责任形式来看,“重大风险”的内涵应以“危险”为限。

<sup>③</sup> 参见(2020)云民终824号《民事判决书》。

<sup>④</sup> 参见(2015)甘民初字第45号《民事判决书》。

环境风险感知一定程度上可以促使司法机关积极采取风险预防措施。然而,过度悲观的风险感知也可能带来一些负面影响:过于严格的风险预防措施可能导致不必要的成本和资源浪费,阻碍了合理的经济和社会发展;对风险的过度担忧可能造成社会的恐慌和焦虑,甚至影响公众的生活质量和心理健康。如果司法机关过度依赖公众风险感知,可能导致决策过于激进,甚至忽视了科学和专业的评估结果。相反,如果司法机关忽视公众风险感知,可能导致决策与公众期待不符,从而降低司法的公信力和社会支持。

#### (四) 环境司法谦抑性基因的天然约束

司法谦抑性是由司法权“消极被动”这一特点衍生出来的,在环境司法领域,适用风险预防原则应具有谦抑性这一司法基因。司法权作为一种特殊的国家权力,具有“消极被动”的本质。首先,司法权的本质是判断权,用来解决环境争议和保障权益。司法机关通过审理环境案件、解释环境法律来实现法律“预防为主”的目的,而不是自行创制环境风险规制法律或者主观地参与法律制定过程,这体现了功能性谦抑。司法权的“被动性”正是遵循环境法律程序 and 规定,不应当越过法定的环境治理权力边界,不主观地干预个体行为而限制个体权利,以免冲击国家机关间的权力分配和平衡(如生态环境修复责任公法义务属性决定了其责任追究制度表现应当是行政命令<sup>[7]</sup>),落实环境保护领域的法治核心价值。环境司法谦抑不仅是司法的固有逻辑,更是一种维护司法权威、避免自由裁量权滥用的工具。这种谦抑性要求司法机关在环境风险领域对以技术为核心的科学理性保持足够尊重。倘若司法机关随意行使自由裁量权,在环境风险治理领域擅自以“法律之辩”为由,否认“科学之争”的合理性,则会违反法官理应严格遵循的法律形式正义。同时,法官应当加大在法律论证和判决依据阐明方面的努力,实现从程序和实质两方面确保司法决策的透明度和合理性,不断增强司法判决的权威性。司法谦抑的实质在于实现“最低限度法治”,即使环境司法在判断环境风险时,应避免过度地对道德权利的泛化解读,尤其应重视司法裁量受制于民意的风险。根据前文所述,预防性环境司法主要存在于环境民事审判领域,法院的裁判权被明确定位和限制,解决争端的范围也相对有限,程序的启动更具被动性,而程序控制的相对性则使得司法的介入更具弹性。同时,环境民事审判中的裁判效力相对稳定,以确保环境纠纷的公正解决。这些特质共同构成了预防性环境司法的独特法理基础,为环境保护法治的实现提供了理论支持,均体现了环境司法谦抑特质。在处理环境司法个案时,应用风险预防原则要求法官在保持审慎态度的同时,体现对法律制度的敬重,并强调法治原则在司法决策中的作用。同时,为确保法官行使权力的合理性和合法性,对法律规则和环境标准的准确理解和运用显得尤为关键,以防止出现超越生态环境法律体系的“法官创制法律”和“例外性司法”。

### 三、风险预防原则在环境司法中谦抑性适用的意蕴诠释

前文佐证了谦抑性在不同学科之间的共通性,为跨学科交流提供了重要的桥梁和基础。有学者从经济法司法适用角度,将谦抑性归纳为“补充性”“有限性”“宽容性”<sup>①</sup>以及“内敛性”<sup>[8]</sup>。笔者借鉴现有研究,对这四要素进行解析,认为风险预防原则在环境司法中适用的谦抑性内涵可作如下解读。

#### (一) 风险预防原则在环境司法中的适用位阶具有“补充性”

“补充性”指向适用位阶,即风险预防原则因其固有属性和局限应位于损害预防原则之后,在

<sup>①</sup> 笔者在借鉴“宽容性”一词时,发现其词意难以准确概括风险预防原则在环境司法中的适用方式(如介入环境风险规制流程的时机),故用“温和性”取而代之。

科学证据无法明确证明环境风险存在与否时，则需要风险预防原则出场。换言之，风险预防原则应当是科学不确定性的最后保障。在环境保护领域，风险预防原则被广泛应用于决策制定，以应对未来可能的环境威胁和风险。在这一原则的引导下，科学证据的充分性被视为决定是否适用风险预防原则的关键前提条件。然而，科学证据的充分性未必能迅速明确，特别是当涉及复杂的生态系统和长期的影响时。当科学证据或经验法则能够在环境风险行为和环境风险后果之间描摹出一条清晰的因果链条时，司法机关可以依据未来性损害的可预测性，妥善适用损害预防原则，有针对性地采取措施以防止或减轻损害。此时，风险预防原则需要隐藏锋芒，因为司法机关已经在科学的辅助下对环境损害有了确凿了解，以较小的审判负担直接介入环境风险规制流程。然而，风险预防原则所关注的正是那些高度不确定的情况，这些环境风险具有或然性。由于生态系统的复杂性和人类在特定时空认知能力的有限性，使得部分会演变为环境损害的环境风险。倘若一味依赖科学性证据的佐证，可能会使得生态环境遭受重大或不可逆的损害。因此，在科学证据和经验法则无法为环境风险规制提供背书，也无法完全排除因果关系时，则需要风险预防原则“登场”。但此类风险应受制于“现实化后的严重损害后果”的程度性要求，只适用于那些影响范围广、紧迫程度高、保护客体珍贵的情形。这也解释了为何许多国际环境条约（如《生物多样性公约》《关于风险防范原则的公报》）在承认科学不确定性的同时，将风险预防原则奉为圭臬以应对环境风险<sup>[9]</sup>。此外，环境危险和风险之间并非泾渭分明且一成不变，其会随着人类认知能力的提升发生转化并产生新的风险，风险预防原则与损害预防原则也应基于此特点进行动态适用。

### （二）风险预防原则在环境司法中的适用范围具有“有限性”

“有限性”指向适用范围，即风险预防原则不宜在环境司法领域全面无条件适用，必须区分不同状况和主客体明定其适用范围。在环境司法领域，风险预防原则通常适用于公益诉讼，而在私益诉讼方面则适用较少。该差异源于风险预防原则的核心旨在维护环境公共利益和生态平衡。环境风险的判定通常需要专业知识和科学依据，而在私益诉讼中，个体的能力和资源有限，难以完全获取和理解相关信息。相对地，公益诉讼通常由环保组织、政府机构等主体牵头，其更具备收集、分析和应用科学信息的能力，从而更有利于充分评估环境风险并采取相应的预防措施。私益诉讼通常是为了捍卫个体权益，难以从根本上预防潜在的社会风险。公益诉讼则能够更广泛地预防环境风险，更加契合风险预防原则的目标。进一步来看，环境风险问题往往跨越地域和行业，需要协调各方利益以制定有效的规范。而公益诉讼作为一种集体行动，更可能取得共同解决环境风险问题的成效，以彰显风险预防原则本意。此外，学界对预防性环境行政公益诉讼的探索性研究，也是基于公益诉讼模式将诉讼救济从实然损害向风险预防转变<sup>[10]</sup>；风险预防原则在生态环境损害赔偿诉讼中的理论研讨，也基于其具有公益诉讼本质<sup>[3]</sup>。综上所述，风险预防原则在环境司法中更倾向于适用于公益诉讼，这是因为公益诉讼更有能力维护整体社会和环境的利益。

### （三）风险预防原则在环境司法中的适用方式具有“温和性”

“温和性”指向适用方式，突出风险预防原则的适用应尽量“软化”，不能够以强硬的姿态介入环境风险规制流程。风险预防原则的适用应当展现规制环境风险之用即可，不应给相关主体和生态环境增加不必要的负担。目前来看预防性环境司法在环境风险规制中确实发挥了积极作用，但风险预防原则的适用同时也使司法权在公益保护方面具有行政权意味，然而这并不符合现代法治的基本要求。在环境损害救济体制由事后损害赔偿转向事前预防的背景下<sup>[11]</sup>，环境司法应客观看待自身在环境风险规制体系中的补充性地位。是故，司法机关在适用风险预防原则时只要牵涉行政权，应以穷尽行政救济原则为前提。在“云南绿孔雀案”中，司法机关认为被告应按照环境影响后评价的相关流程进行备案，并由行政机关认定。此类适用风险预防原则的指导性案例，为后续类似案件提供了参考。风险预防原则的司法适用要杜绝“法官造法”的现象出现，而应通过

司法解释的方式填补立法上的缺失, 进而在后续的司法活动中进行适用。

#### (四) 风险预防原则在环境司法中的适用程序具有“内敛性”

“内敛性”指向适用程序, 即风险预防原则的适用不能过于能动, 其需在法定程序内运行。环境公益诉讼制度旨在保护社会公共利益, 因而其程序特征不可避免地与私益诉讼存在差异, 而且其所主张的法益也呈现出与私权相关权益截然不同的特质。在公益诉讼程序中, 需要避免在追求维护公共利益的“正义感”驱使下, 对民事被告权利的忽视。这种公共利益“不容有失”的倾向, 虽然是出于社会整体利益的保护考虑, 但在司法实践中必须审慎权衡, 确保在追求公共利益的同时, 不损害个体正当性权利, 以实现公正司法的基本原则<sup>[12]</sup>。“内敛性”要求环境司法适用风险预防原则时以克制性为普遍, 能动性为特殊, 不随意适用风险预防原则。尽管如此, “内敛性”并非代表司法对环境风险的消极应对, 更非完全放弃, 它强调在司法实践中, 应充分认识程序正义的作用, 确保司法裁判既能兼顾程序公正, 又能灵活应对具体案件中的各种复杂情境, 以维护司法决策的合理性和公正性<sup>[7]</sup>; 强调司法机关加强风险沟通, 提供客观准确的风险信息, 并基于科学、技术和法律的综合分析, 综合考虑不同相关方的利益。

### 四、风险预防原则在环境司法中适用的实体谦抑性框定

唯有将风险预防原则融入环境法律法规, 方能确保其运用受到明确约束, 始终在程序正义的框架内得到恰当应用。“补充性”指引着环境司法在处理风险问题时应当具备基本的适用前提。“有限性”强调在适用中的限制和界定, “温和性”着眼于司法权对行政权的尊重。

#### (一) 明文规定风险预防原则, 为谦抑适用提供弹性区间

以环境法典编纂为契机, 分别规定风险预防原则和损害预防原则, 以实现预防原则的细分。“预防”是指在事物发展过程中, 提前采取对应措施, 以应对可能偏离主观预期路线或客观规律的情况。(1) 预防原则意为在环境损害或生态破坏行为造成生态环境实际损害后果之前, 采取必要的预防、减轻或消除措施。环境法语境下, 危害囊括实害与具体危险, 使其呈现双重指向特征。(2) 损害预防原则以“具体危险”为规制对象, 旨在基于科学知识和经验, 有针对性地采取措施, 以避免环境损害的发生。(3) 风险预防原则以“抽象危险”为规制对象, 为应对科学的不确定性和经验法则失效的情况而生。总体而言, 预防原则、损害预防原则和风险预防原则尽管共享着“防患于未然”的底层逻辑, 但三者概念内涵、具体功能、适用条件和落实举措上存在较为明显的差异<sup>[13]</sup>。

风险预防原则和损害预防原则所依赖的时代背景不尽相同, 参照的制度体系和采取的预防工具也存在差异, 但是其在一定程度上均需要科学技术的参与, 并共享制度规范和技术标准。科学的不确定性, 并不意味着科学一无是处。只是科学在特定时空难以用“全知”视角对环境风险进行规范性评价, 使得司法规制标准在司法机关的参与下呈现出模糊性。生态环境法典中的制度规则和技术规范, 多是“提取公因式”下的产物, 是以损害预防原则为核心标准构建的。倘若直接将风险预防原则强行取代损害预防原则, 并生硬地插入环境法规体系, 恐会引发“排异”现象。因此, 将预防原则拆分为风险预防原则和损害预防原则, 以分立的方式促进两者间的相互联系乃是最佳方案。按照风险预防强度可分为弱预防、强预防和介于二者间的弹性预防区间<sup>[14]</sup>, 使得风险预防原则在预防性环境司法中适用时能够发挥其特殊作用, 即根据救济客体的具体情况进行利益权衡和选择规制工具。

综上所述, 在环境法典编纂背景下, 将应对环境风险科学不确定性的风险预防原则纳入其中, 才能为风险预防原则在环境司法中谦抑适用奠定正当性基础和提供适用强度的弹性区间。具备科

学确定性之危险由环境司法领域中的损害预防原则负责，其余情况才需风险预防原则谦抑性地“登场”，从而为司法机关探索出适用于不同情境的差异化审判规则提供实体法支撑。

## （二）贯彻行政权规制优先性，为谦抑适用提供顺位基础

1. 明确行政权的环境风险治理优先性。环境风险治理是一项个人难以应对的社会公共事务，需要通过政府合理行使环境管理权。基于法理规则，行政机关内嵌着维护社会环境公益的执法属性。在环境风险治理系统内部，应首先运用行政处罚或行政命令等行政手段规制损害社会公益的重大风险，即行政权与司法权相比在适用顺位上具有优先性。换言之，穷尽行政执法手段适用风险预防原则是环境司法介入环境风险治理流程的前置要件。根据我国宪法（第26条）和《环境保护法》（第6、10和26条），政府是维护社会环境公益的首要责任主体，具有人民赋予的环境管理权。为了应对环境风险以维护社会公益，我国环境立法不断扩充政府及其部门在环境风险规制领域的职权范围和管理领域，使其已然成为预防性环境法律规范的主要执行者。行政机关在环境污染风险、生态风险和环境与健康风险等领域都具有环境管制职责，通过环境影响评价、排污许可、“三同时”等制度全过程规制环境风险。

司法权介入环境风险治理流程要以尊重行政权的优先性为前提，不能以适用风险预防原则为名行僭越行政权之实。在环境风险治理系统中，行政权具有环境风险治理优势而具有优先性<sup>[15]</sup>，集中体现在技术性优势（环境风险评估与管理能力）、风险沟通优势（公众参与和价值衡量）；司法权则在行政机关不履行、错误履行或怠于履行法定职责时发挥功用，以诉讼程序确保行政机关实现对环境公益的保护。预防性环境司法的建设弥补了行政环境风险治理权的不足，是对环境风险治理权的二次分配，与行政权力以柔性的方式合作，契合了环境风险多元治理理念。环境司法在治理环境风险时具有教化、指引和威慑作用，符合“风险社会”下法治建设的基本要求，有助于维护公共环境权益，并对环境风险的责任承担进行司法分配。

即使在“能动司法”方兴未艾的当下，司法机关应尊重行政机关管理环境风险的优先权，不宜肆意侵占环境行政执法空间。在司法程序中可表现为：（1）环境民事公益诉讼应以环境风险行政规制程序结束为受案前提。（2）在预防性环境民事诉讼过程中，若环境行政行为已经消除环境风险，则法院应驳回原告的预防性诉讼请求。（3）环境行政公益诉讼中的诉前督促程序亦是司法权对行政判断权的尊重。（4）在环境司法内部确立环境行政公益诉讼相较于环境民事公益诉讼的优先地位。（5）重大风险的司法认定应以行政机关的意见为重要参考标准。总之，司法权应尊重行政权的专业性，不宜越过行政机关介入环境风险规制流程，进行“代位”风险决策。

2. 框定司法权介入环境风险的构成要件。在环境侵权诉讼中适用风险预防原则的核心目的是使被告承担预防性责任，以维护私益。相关民事主体可基于物权请求权（《民法典》物权编第236条之规定）和风险预防原则提起诉讼，使被告承担预防性环境民事责任。物权请求权以维护物权人的财产秩序为立场，在相邻环境污染侵害风险场域得到应用，但其案由多为物权纠纷（即使司法实践常以环境侵权责任体系规则）。与环境风险相关的生命健康（可谓环境健康风险）作为人格权的具体表现，可受环境民事司法的调整。人格权请求权制度（《民法典》人格权编第995、997条之规定），使得自然人可以“人格权正在或将要遭受环境损害”为由，请求法院依据风险预防原则适用人格权侵害禁令制度<sup>①</sup>；根据《民法典》“侵权责任编”第1167条之规定，自然人也可基于兜底性的预防性侵权请求权，在不论侵权人的主观过错的前提下请求法院适用风险预防原则<sup>[16]</sup>。

<sup>①</sup> 在我国司法实践中，人格权侵害禁令常表现为反对家庭暴力的人身安全保护令，以及适用于名誉权、隐私权遭受侵害的受害人保护，至于在环境司法中如何适用有待进一步探讨。参见李雯静：《〈民法典〉视阈下预防性环境民事责任的适用规则》，《法学杂志》2023年第3期。

环境行政公益诉讼的实质要件: 行为要件+结果要件。行为要件要符合“负有(环境风险)监督管理职责的行政机关违法行使职权或者不作为”之要求, 具体如下。(1) 负有(环境风险)监督管理职责: 在职权法定原则之下, 被诉行政主体具有特定的环境风险管辖权, 此权力需要法律确定。(2) 违法行使职权或者不作为: 被诉行政主体违反环境法律规范体系赋予其的环境风险职责, 以作为或不作为的方式作出的具体行政行为<sup>①</sup>。值得注意的是, 检察机关虽不能就抽象行政行为(包括抽象行政不作为)单独提起诉讼, 但可在诉讼过程中将所涉及的规范性文件一并审查。结果要件需符合“有‘致使国家利益或者社会公共利益受到侵害’之结果(包括风险状态)”, 即负有环境风险监督管理职责的行政机关违法行使职权或者不作为是导致环境风险产生的直接原因(可认为是直接因果关系)。

我国素来将“停止侵害、排除妨碍、消除危险”等预防性民事救济措施规定在侵权责任规范当中, 致使风险预防原则司法适用受到侵权法规范的制约。因环境风险的不确定性, 致使预防性责任相较于事后填补式的损害赔偿对于主体的行为自由限制更为严苛。这也决定着法院适用风险预防原则, 需要受到预防性责任归责要件的制约, 以防范司法对行为主体合法权益的恣意侵犯。预防性环境民事责任的承担不以损害的现实发生或行为人存在过错为要件。在民事权益持续受到侵害或有遭受侵害之虞的情况下, 权利人得以请求行为人停止侵害、消除危险。然而, 这种请求需要满足一定的要件, 包括民事权益受到侵害、行为具有违法性以及损害发生具有现实危险性(因果关系)<sup>[16]</sup>。

### (三) 优化环境风险标准体系, 为谦抑适用提供对照指标

在司法体系中对环境风险进行细分和分类是一项必不可少的措施, 旨在实现对各类环境风险的准确辨识、积极应对和有效控制。同时, 这一分类体系不仅回答了何种环境风险需要法律干预的问题, 也为损害预防原则与风险预防原则的具体适用提供了明确的依据。通过案例分析, 法院在适用风险预防原则以判断特定行为是否存在具体危险性时常涉及以下因素: (1) 行政领域的前置判断(行政机关委托实施的行为<sup>②</sup>、行政机关的风险判断和决定<sup>③</sup>); (2) 国家或行业的行政性标准<sup>④</sup>; (3) 科学技术水平<sup>⑤</sup>; (4) 一般意义上的社会容忍程度<sup>⑥</sup>; (5) 理性意义上的社会恐惧程度<sup>⑦</sup>。前三点虽表述不同但共享着“以科学技术为本”的底层逻辑, 称为科学性标准; 后两点则均涉及社会公众的情感理性与判断, 称为社会性标准。但这两种标准会在科学不确定性和公众参与的影响下“打架”, 即使现代科技水平无法确保判断风险的正确性, 公众仍可就风险的“安全性”问题提起预防性诉讼。根据上述标准的考量, 环境风险可被分为多个类别, 包括科学性标准下的超过特定阈值和未超过阈值的风险, 以及社会性标准下可被容忍和不可容忍的风险。

1. 划定风险临界值。风险临界值的设定可以视为一种评估环境风险程度的“警报器”。仅当环境风险系数越过一定数值时, 适用风险预防原则和采取必要规制措施才有必要性和紧迫性。不同的环境问题具有不同的特征和影响程度, 因此需要根据具体情况进行量化分析, 确定合适的风险

<sup>①</sup> 不作为即不履行法定职责, 可理解为行政机关对所应管理并规制的环境风险, 没有按照法律要求及时、准确且有效作出约束性的意思表示。在环境风险行政规制领域, 主要涉及排除性行政不作为、程序/实体行政不作为、具体行政行为、侵犯公共利益的行政不作为。

<sup>②</sup> 参见(2021)最高法民申5645号《民事裁定书》。

<sup>③</sup> 参见(2020)浙民终893号《民事判决书》。

<sup>④</sup> 参见(2020)赣民终737号《民事判决书》。

<sup>⑤</sup> 参见(2018)浙民终1015号《民事判决书》。

<sup>⑥</sup> 参见(2021)沪民终618号《民事裁定书》。

<sup>⑦</sup> 参见(2018)豫民终1525号《民事判决书》。

临界值。风险临界值并非刚性标准，而是需要根据不同的环境要素和情形进行灵活调整，呈现出一定的区间性。例如，《巴克公约》中以较低的风险临界值，设定适用风险预防原则的标准性前提，以保障环境和人类的健康。而《联合国气候变化框架公约》中则设置了较高的风险临界值，以“严重或不可逆转”的标准设定适用风险预防原则的前提。

2. 以尊重科学性标准的风险判断为常态。在环境标准领域，环境基准作为安全阈值的具体表征，限定了污染物在环境中的最大允许浓度，从而防止对生态系统造成不可逆的影响。在环境科学与生态学领域，常以时间要素、地域范围、评价要素和参数对环境评价进行分类，其通过抽样和数据采集，综合运用环境模型和专家的职业经验来进行预测，并界定环境风险的阈值，以保障生态系统的稳定。拥有科学背书的环境标准会逐步进入法律规范领域，指导行政机关基于法定的科学性标准，对其职权范围内的风险设施进行评估与管理。当环境风险超过预定阈值时，方能触发法律规制的应用。生态环境风险管控标准是近年来在我国环保法规体系中的一项重要补充。这一类标准，在2020年的《生态环境标准管理办法》中表现为土壤污染风险管控标准。生态环境风险管控标准全面考虑生态环境的要素多样性，旨在通过综合筛查和管控手段，回应生态环境风险判断难的现实问题，为环境保护提供科学而可行的指导。这一系列标准的制定过程充分依托最新的科学研究成果，力求使标准更具前瞻性和适应性。总之，风险预防原则的适用需要建立在科学的风险临界值基础之上，以确保其在环境管理中的有效性和合理性。

3. 以采纳社会性标准的风险判断为例外。当公众对于环境风险的感知越来越敏感，社会对于风险的容忍度将会降低，进而导致风险临界值逐步降低。这种趋势可能会产生环境风险的“假性”识别，而滥用风险预防原则。虽然通过根据不同环境问题和社会情况设定灵活的风险临界值，将公众风险感知纳入之中，能更好地引导环境管理决策，但司法机关判断环境风险时，若社会性标准与科学性标准相左，那么司法机关对社会性标准的采纳度不宜高于科学性标准。另外，还需注意剩余风险和低于公众忍受限度的环境风险。这两类风险被视为可以接受和可容忍的，应遵循行政法中的比例原则，避免对行为主体过度苛责。在对各类生态环境要素的风险管控标准的基础上，对于开发和利用行为的审查将成为我国生态环境风险管控的一个重要方向。在环境司法领域，人民法院有责任对生态环境的开发和利用行为进行全面的评估。

需要强调的是，环境风险领域中的计量基准和标准能力会随着时空的演变而不断调整，这代表着一个不断学习的过程；同时，相关指标仅作为决策的参考，并不应被视为判断环境风险是否需要适用风险预防原则的唯一依据。在司法决策过程中，需以“科学性标准为主，兼顾社会性标准”的要求落实风险预防原则，以凸显出对科学层面风险评估的谦抑，进而更好地平衡环境保护与社会发展之间的关系。

## 五、风险预防原则在环境司法中适用的程序谦抑性框定

在环境法律实践中平衡各种权益的关系，尤其是在不确定性情况下，司法机关需要保障法律适用的公平性和合理性，不过分苛责任何一方。同时，“内敛性”强调了环境司法判决的客观性和公正性，与实体上的谦抑要素相辅相成。

### （一）诉讼推进阶段的程序谦抑性

适用风险预防原则的谦抑性应在诉讼推进过程中注意司法公正和维护当事人的合法权益，保持司法中立，避免程序性偏袒。法院应坚守当事人主义，非必要不使用职权探知主义，以保证双方具有同等诉讼能力为限推进诉讼程序。此外，要发挥诉前程序之功用，使环境风险可在司法未

强制介入的情形下得以控制或消除, 进而避免在诉讼阶段适用风险预防原则。

1. 恪守职权探知的限度。司法机关在涉及适用风险预防原则相关的事实查明和证据调查方面, 应该坚持当事人主义, 避免滥用职权探知主义。传统的民事诉讼体制在经历了结构性的变革后, 已基本上由以法院对诉讼运行的职权干涉为特点的职权主义转变为以当事人主义为特征的民事诉讼基本模式<sup>[17]</sup>, 并在个别领域适度发挥职权探知(针对高度危险废物, 法院应通过调查取证、咨询专家、委托鉴定等, 准确界定废物属性<sup>①</sup>)。此模式下, 司法裁判依赖于双方当事人提供的材料证词以及辩论, 以确保诉讼的公正性和透明度。因此, 司法介入的方式更趋向于促使当事人更主动地参与诉讼过程, 提供充分、真实的证据, 这有助于确保法律裁判的客观性和公正性。以当事人为中心的诉讼模式的司法职权范围以核实证据真实性为限, 也进一步促进了法官在案件中的中立性, 避免了过度干预和不必要的职权行使。环境风险本就复杂, 且极度依赖技术性探知, 故法院在维护社会公益时可发挥有限职权探知主义以均衡两造诉讼能力。在司法裁判的过程中, 引用风险预防原则需要有相关证据的支持, 比如被告行为是否对社会环境公益造成了重大环境风险, 被告是否有必要采取行动来消除这些风险等, 但这些证据应该由当事人自己主动查找, 在经过举证和质证的程序后供法院采信。风险预防原则的引入并非对某一方的偏袒或特殊待遇, 而是对风险社会的回应, 是针对生态环境损害后果严重性和不可逆性的前置性选择。

在环境司法理论研究中, 民事诉讼领域和行政诉讼领域由于各自法律关系不同, 原告援引风险预防原则的目的性有着明显区别。民事公益诉讼中的原告更为积极, 这主要缘于预防性环境民事公益诉讼中“重大风险”的认定作为影响案件走向的核心要素, 引入风险预防原则能够一定程度上降低原告证明被告行为与重大风险之间因果关系的难度。毕竟风险预防原则作为方法论工具, 并不需要完整、清晰且唯一的证据链条。然而, 行政公益诉讼的原告则需更审慎援引风险预防原则, 原因如下: 预防性环境行政公益诉讼的目的在于督促行政机关积极履职风险预防义务, 以维护公共环境利益。“督促”并非惩罚(不同于生态环境损害索赔权之行政权法律性质<sup>[18]</sup>), 司法权理应在保持谦抑的前提下促进与监督行政权应对风险规制<sup>②</sup>。当行政机关怠于行使职权或滥用职权致使环境风险出现, 检察机关通过对行政机关进行否定性评价的“暗示”, 以督促行政机关积极履职。此时, 行政机关并未根据相关规定进行风险规制, 则不需要援引风险预防原则以对抗风险的科学不确定性; 针对客观不能, 即行政机关因能力不足致使在面对环境风险问题时过于谨慎, 检察机关通过对行政机关的变相“站台”, 以促进行政机关勇于规制具有科学不确定性的环境风险。此时, 援引风险预防原则可大大降低行政机关因在行政领域贯彻风险预防原则而被责难的可能。

2. 配置阶段化的举证责任。作为一项必不可少的司法操作技术, 举证责任制度在司法实践中具有重要地位, 其合理安排有助于在程序中消解社会治理中多元价值的冲突。鉴于环境风险的特性, 有必要在此背景下制定“两段式”举证责任分配, 以应对具有高度或然性的环境风险, 同时保障诉讼双方的利益。举证责任倒置规则常用于事后司法救济情境, 风险预防原则适用的特殊性使得无法套用环境侵权中的举证责任规则。这是因为不确定的环境风险涉及较强主观性, 为防止风险感知的偏差, 原告需对证明负一定合理性责任, 但鉴于原告的专业知识和能力受限, 仅由

① 参见(2015)镇民初字第00003号《民事判决书》。

② 在检察机关提出环境行政诉讼时, 应当尊重行政机关的首次管辖权、重视行政公益诉讼的诉前程序、尊重行政自由裁量权、重视行政不能问题。当然, 这种谦抑并不是绝对的, 为有效发挥行政公益诉讼的功能, 应当把握好这种谦抑性的限度, 通过明确强制诉讼范围、确定实体性裁判的要件、尊重诉讼和解等方式处理好司法谦抑与司法监督的关系。具体内容参见邓可祝:《论环境行政公益诉讼的谦抑性——以检察机关提起环境行政公益诉讼为限》,《重庆大学学报(社会科学版)》2021年第5期。

其承担证明责任显然不切实际。因此，从风险规制角度来看，要求被诉主体证明其行为不会产生有害性较为公平合理。风险预防原则举证规则的原则性依据为《环境民事公益诉讼解释》第8条，即原告对被告的行为“具有损害社会公共利益的重大风险”负有初步举证责任；《关于检察公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》第22条要求原告承担环境公益受到损害和已履行诉前程序的证明材料。据此，要求原告在案件中先行承担初步的举证责任，这一安排有助于应对可能出现的原告滥诉情况，以防出现频繁且主观的诉讼。此外，这也体现了对高度科学化的环境风险评估的尊重和认可。换言之，预防性公益诉讼采用“两段式”审理路径及相配套举证责任分配标准：第一，由起诉人举证证明“存在可能损害社会公共利益的重大风险因素”，即诉请事项存在何种风险因素，该风险因素可能会导致何种重大损害；第二，由被告举证证明“可以排除诉请事项的危险性”，即前述的风险因素可以被证明不会发生，或存在诉请方式以外的其他更优方式可以排除该种风险因素的发生<sup>①</sup>。

3. 发挥诉前程序之功用。其一，在预防性环境民事公益诉讼中完善支持起诉制度。支持起诉在诉前程序中扮演着弥补诉讼能力不足的一方当事人的法律支持角色，从而解决诉讼双方在预防性司法中可能出现的诉讼能力不对等问题。随着环境司法理论和实践的发展，检察机关在公益诉讼中的作用逐渐增强，然而，这也使得公益诉讼支持起诉人地位呈现“此消彼长”之势。此境况在社会组织提起的民事公益诉讼中表现得尤为明显。当社会组织向检察机关寻求支持起诉时，可能会引发“检察机关将主导诉讼进程，甚至替代自身诉讼地位”的顾虑，从而令社会组织望而却步。在这种情况下，社会组织可能会避免寻求检察机关的支持，以维护诉讼的主导权。然而检察机关在环境风险判断方面确实较社会公益组织具有优势。因此，检察机关在支持起诉方面的职能应在尊重原告主导权的前提下发挥引导和协助作用，这包括在诉前阶段协助原告更加全面地了解案情和相关法规，灵活调整诉讼策略，从而使诉讼请求更具可执行性和可操作性。在必要时，检察机关还可以在公益诉讼案件中承担更主动的调解角色，促进当事人达成和解，减轻法院负担，提高案件的快速解决率。需要强调的是，检察机关的支持起诉仅是提出建议，最终决策权由原告掌握。支持起诉制度能够保持两造诉讼能力相对平等的诉讼结构，有效减少了法官过度行使职权的必要性，可以显著减轻法官可能在超越当事人诉讼请求裁判方面所面临的矛盾和压力<sup>[19]</sup>。

其二，在预防性环境行政公益诉讼中，要发挥磋商程序的功用。环境司法谦抑适用风险预防原则，易产生行政权逃逸的问题，然而诉前程序能够巧妙解决这一问题。尽管诉前程序并不具备强制力，但其建立在相关主体之间平等的沟通和交流基础上。因此，明确磋商的适用规则成为一种可能性解决方案，与诉前检察建议前置程序形成合力。磋商机制是指在行政公益诉讼的诉前程序中，检察机关与行政机关之间进行的一种协商和沟通的机制，其主要目的是就行政机关是否依法履行风险预防职责、公共利益是否受损等问题展开充分的意见交换。磋商机制作为一种灵活的法律手段，为行政公益诉讼提供了更为多元化和协调性的解决途径。通过双方的沟通，可以有效减少对法院的诉讼负担，推动案件更为迅速而合理地解决。磋商机制的存在为利益相关主体提供了一个交流意见的平台，不仅仅限于检察机关和行政机关之间，还包括专家、公众等一系列利益主体的参与，进一步促进了行政风险决策的合理性，促使它们在事先未通过法院介入的情况下就争议问题达成一致。值得注意的是，诉前磋商机制并不会对行政机关形成法律效力的否定性评价，因此不会对行政机关造成实质性的法律负担。通过这种方式，能够更好地在保持司法谦抑性的前提下，调动行政机关参与的积极性并预防行政权的逃逸，确保行政公益诉讼能够在合理的框架内正常运行。

<sup>①</sup> 参见（2023）津民终156号《民事判决书》。

## (二) 诉讼裁判阶段的程序谦抑性

风险预防原则在裁判阶段适用的谦抑性有助于促进环境法律的稳定性和可预测性, 避免法院的裁决对环境风险领域的法律发展和演变产生负面影响。环境司法在认定风险事实与裁判说理方面均应贯彻谦抑意识, 使得司法裁量保持一定的稳定性。即司法判决的理由应该基于环境法律规定、相关环境风险标准和尊重行政机关的专业性判断, 注重准确、中立地呈现各方观点, 避免偏颇或过度肯定某一方的主张而造成对于法律法规的不实解读, 进而侵犯当事人合法权益。

1. 遵循认定风险事实的界限。作为适用风险预防原则的证据材料均需要经过质证程序, 以符合正当程序的要求<sup>[20]</sup>。根据现有规定, 法官在裁判阶段根据局部证据援引并适用风险预防原则而形成自由心证, 又可以在诉讼推进阶段以“维护社会公共利益之必要”为名逾越当事人主义的要求主动调查收集并委托鉴定相关证据(《环境民事公益诉讼司法解释》第14条之规定), 这是否意味着风险预防原则可操作性已经突破了谦抑性了呢? 显然, 这是对当事人主义的偏颇误解, 当事人主义诉讼模式的大前提是当事人双方有实质性诉讼能力, 然而民事原告是不具备能力完整应对环境风险认定的“风险识别、剂量-反应评估、暴露评估、风险特征描述”流程的。是故, 针对“维护社会公共利益所必要的专门性问题”, 法院发挥出必要的有限职权探知, 是为了成全当事人主义, 进而更好地维护环境公益。毕竟强调当事人平等对抗的当事人中心主义诉讼模式, 其底层逻辑就包括由法律和科学专家成为代理人辅助当事人进行诉讼<sup>[21]</sup>。因此, 在案件的事实陈述和证据提交阶段, 专家意见可作为环境风险的认定证据, 人民法院应从专家的资格、选任及参与诉讼程序和意见科学性等方面综合审查确定专家意见的证据能力和证明力。这一阶段不仅需要当事人全面陈述案情, 还需要他们积极提交相关证据来支持其风险预防主张。

2. 以援引法律规范为附加条件。风险预防原则的实际应用更多地涉及援引者的主观心证, 然而其透明度的不足问题难以回避。因此, 为了在风险预防原则的司法适用中确保其合理性和科学性, 有必要附加相应的法律依据为佐证。这种做法不仅可以增强风险预防原则的理论逻辑, 平衡风险预防原则的运用和法律规定之间的关系, 还可以检验裁判是否坚持了合法性、合理性、可操作性等法理标准, 从而更加凸显了谦抑性原则的核心意义。这可从风险预防原则批判技术官僚主义的成本效益分析中寻得法理依据。成本效益分析的“经济衡量”属性, 能够使得环境风险规制方案“最具性价比”。推崇者认为, 成本效益分析的内涵要求在环境风险规制中充分考虑成本, 避免因过度规制而造成社会资源的浪费和社会福祉的减少<sup>[22]</sup>。

然而, 单纯强调成本效益分析也存在着局限。在环境风险治理领域, 是否能够仅以经济价值来衡量环境风险? 仅凭科学支持的环境决策可能会导致风险规制偏离实际。此外, 成本效益分析所强调的“唯利”思维, 可能会忽视对生态环境的长远保护。虽然成本效益分析致力于追求环境风险规制的客观性和最佳方案, 却未充分考虑到价值观、道德判断等观念对环境决策的影响, 因而可能导致分析结果的片面性。成本效益分析固有地偏向经济利益的特点可能导致结果的偏颇, 从而忽视了环境风险属性。结合上文中对风险预防原则固有局限的论述, 是故, 风险预防原则与成本效益分析并不是彼此对立的, 而是在同一环境风险规制背景下产生的两种方法。在实际环境风险治理中, 可以将二者融合, 将成本效益分析融入风险预防原则中。这样的融合可以在保持成本效益分析的经济理性的同时, 优化风险规制措施, 更好地协调环境保护与经济的关系。环境司法中风险预防原则需要立足于成本效益分析之上, 以实现更为适应实际的环境风险治理方案。纯粹的利益衡量需要辅以法规的相关规定, 从而强化结论的正当化与合理化, 以实现规范司法自由裁量的目的<sup>[23]</sup>(P263)。因此, 风险预防原则的司法适用应以附随法规理由为前提, 谦抑地在法律规范与法律事实之间不断地游走并进行综合考量, 进而寻找到合适的规范依据。综上所述, 对风险预防原则在环境司法中的适用, 不仅是程序正义的内在追求, 也是谨慎性特质的必然体现。

3. 完善释明制度。随着国家对程序公正的强调以及当事人程序意识的不断增强,释明在审判工作中愈发重要,其核心目标在于夯实司法职责,维护当事人的合法权益,防范可能出现的突袭式裁判,以保障司法权威和公正。《环境民事公益诉讼解释》第9条已对释明制度的应用作出规定,即法院在认定原告的诉讼请求未充分保护公共利益时,在不超越自身职权范围的前提下可以通过释明方式引导原告变更或增加请求。释明仅为法院向原告提出的一种“建议”,并非强制性的“要求”,原告保有根据法院释明选择是否改变诉求的权利。倘若原告接受司法机关的建议,那么法院则会根据案件事实和法律规范审理变动后的诉讼请求。但这并不意味着法院会全盘支持原告根据释明变更的诉讼请求,否则会有“自导自演”之嫌。释明机制的引入,有助于在司法实践中实现对环境风险的有效规制和社会环境公共利益的保护,促进司法决策的透明和公正。

法院的释明并不意味着变更或增加后的诉讼请求会无条件获得法院的支持。此诉讼请求的释明取决于是否足以保障公共利益,以诉讼请求的“实际可执行性”为底线。诉讼请求的界定需在不越过司法权职能边界的前提下<sup>[24]</sup>,避免过度干预行政权在环境风险规制中的合法权责,如在预防性环境民事公益诉讼中,如果原告经释明后变更或者增加的诉讼请求在实质上属于行政职权范畴,法院则应驳回。只有当原始诉讼请求在未来实际执行中出现问题时,法院方有必要审慎行使释明权,对当事人说明变更诉讼请求的合理性。释明权的运用需审慎,它有时仅属程序提醒的范畴,一旦滥用会在某些情形下可能对诉权行使产生负面影响。尤其在审理具有高度不确定性的环境风险案件中,法院释明倾向两造中一方可能导致对另一方的不公。是故,释明权的行使应该建立在程序平等、中立裁判的基础上,以必要性为标准,同时适用于双方当事人,防止释明不明引发诉权行使上的不均衡。

## 六、结 语

风险防范原则是双刃剑,其适用的得当与否直接影响着多方的利益,其在环境法中的应用也并非毫无潜在风险。确保风险防范原则对环境风险的干预恰到好处,谦抑性的约束不可或缺。当前,我国预防性环境司法体系尚处于建设阶段,从“谦抑性”的角度出发,运用规范性方法论,深入研究风险防范原则在环境法中的适用,有助于确立其应有的合理姿态。总体而言,在当前阶段,将风险防范原则理性地定位为谦抑的方法论工具是适宜的。

## 参考文献

- [1] 吴勇,郭兰潇.专门生态环境诉讼制度的法典构造[J].中国地质大学学报(社会科学版),2024(1).
- [2] 张璐.中国环境司法专门化的功能定位与路径选择[J].中州学刊,2020(2).
- [3] 杨雅妮.环境民事公益诉讼中司法权与行政权的关系[J].北京行政学院学报,2023(3).
- [4] 于文轩.风险防范原则的生态环境法治意蕴及其展开[J].吉林大学社会科学学报,2023(3).
- [5] 韩康宁,冷罗生.论预防性环境民事公益诉讼中“重大风险”的司法认定[J].中国人口·资源与环境,2023(7).
- [6] 王明远.论我国环境公益诉讼的发展方向:基于行政权与司法权关系理论的分析[J].中国法学,2016(1).
- [7] 程玉,邱成梁.我国生态环境修复行政命令制度的检视与革新[J].北京行政学院学报,2022(5).
- [8] 史欣媛.论比例原则在经济法司法适用中的谦抑性[J].厦门大学学报(哲学社会科学版),2022(6).
- [9] 王宏昌.风险防范原则的法律适用分析[J].东南大学学报(哲学社会科学版),2021(S2).
- [10] 张百灵.预防性环境行政公益诉讼的理论基础与制度展开[J].行政法学研究,2021(6).
- [11] 马得懿,陈璐.跨界海洋环境损害预防性救济的体系整合[J].中国地质大学学报(社会科学版),2023(6).

- [12]吴瑶. 论当事人主义在我国环境民事诉讼中的适用[J]. 江淮论坛, 2021(5).
- [13]刘明全. 中国环境法预防原则的实质阐释[J]. 清华法学, 2022(5).
- [14]韩康宁. 风险回应型生态环境法典: 科学不确定下的预防原则表达[J]. 理论月刊, 2022(12).
- [15]杨翠柏, 张莹春. 生态环境损害赔偿诉讼与环境公益诉讼制度衔接的路径[J]. 贵州大学学报(社会科学版), 2023(4).
- [16]李雯静. 《民法典》视阈下预防性环境民事责任的适用规则[J]. 法学杂志, 2023(3).
- [17]翁晓斌. 职权探知主义转向辩论主义的思考[J]. 法学研究, 2005(4).
- [18]程玉. 生态环境损害赔偿权的法律性质与规范调适[J]. 法制与社会发展, 2022(5).
- [19]段文波. 当事人主义: 对象、方法与程序[J]. 民事程序法研究, 2016(2).
- [20]宋汉林. 谦抑与能动: 民事审判权运行之相对限度[J]. 河北法学, 2013(2).
- [21]苏志强. 民事诉讼律师强制代理: 当事人主义诉讼模式的一种修正机制[J]. 政治与法律, 2019(12).
- [22]陈景辉. 捍卫预防原则: 科技风险的法律姿态[J]. 华东政法大学学报, 2018(1).
- [23]段匡. 日本的民法解释学[M]. 上海: 复旦大学出版社, 2005.
- [24]于文轩, 宋丽容. 论环境司法中预防原则的实现路径[J]. 武汉大学学报(哲学社会科学版), 2022(1).

## The Moderation of the Risk Prevention Principle in the Application of Environmental Judicial Practice

LENG Luo-sheng, HAN Kang-ning

**Abstract:** The judicial application of the risk prevention principle in current environmental law navigates between activism and restraint, revealing an inclination towards excessive activism in its application. The concept of “moderation” serves as a theoretical response to the application of the risk prevention principle, establishing its legal basis through the interpretation of normative foundations, inherent limitations, and judicial attributes of the principle. The moderation of the risk prevention principle’s application in environmental law can be deconstructed into four elements: supplementarity, limitation, tolerance and introspection. This leads to the deduction of a systematic framework for the moderated application of the risk prevention principle in environmental judicial practice. On the substantive aspect, it is essential to embody the risk prevention principle in environmental codes and to invoke it only when scientific uncertainty exists in comparison with ecological risk standards. Its application excludes special emergency situations and non-reducible rights, following a typified approach that favors broad interpretation. On the procedural aspect, during the litigation advancement phase, a party-centric litigation model should be strictly adhered to, incorporating a phased burden of proof and typified pre-litigation procedures. In the case adjudication stage, judicial application should remain within the confines of established facts and provide additional reasons when invoking the risk prevention principle.

**Key words:** preventive environmental public interest litigation; significant risk; risk prevention principle; moderation; environmental judiciary

(责任编辑 周振新)