

环境公益诉讼指定唯一主体引发讨论

法律赋能如何助推公益实践

■ 本报记者 王会贤

日前,正在审议中的《环保法修正案》(草案),将环境公益诉讼主体指定为中华环保联合会一家,这一条文在环保机构、公益人士中引起了轩然大波。争议能否引起改变尚不确定,但关心环境保护的人们并未因此停止以法律推动环保的努力。7月6日至7日,由武汉大学公益与发展法律研究中心、安徽绿满江淮环境发展中心、环境公益律师团等机构联合举办的环境保护法律赋能工作坊在安徽黄山举行,多名律师、环保NGO工作者以及污染受害者一起探讨法律赋能如何助推公益实践。

环保组织发起公益诉讼

2011年10月,由自然之友、重庆市绿色志愿者联合会与曲靖市环保局共同作为原告的云南铬渣污染案正式立案,这也是草根NGO提起的第一起环境公益诉讼。

此案参与律师之一、自然之友武汉小组组长,也是今年成立的环境公益律师团发起人曾祥斌在谈到立案过程时说到,云南省是我国试点环境公益诉讼的省份之一。当年6月,云南省高院举办了首届环境司法论坛,论坛主旨是分享关于

环境公益诉讼的经验和理论研讨,在《全省法院环境保护审判庭建设及审理环境保护案件座谈会纪要》中写道,“环境公益诉讼为特定国家机关或者组织为维护环境公共利益向人民法院提起的民事或行政诉讼。人民检察院和在我国境内经依法设立登记的、以保护环境为目的的公益性社会团体可以作为环境公益诉讼的原告向人民法院提起环保公益诉讼。”这份十分具有司法指导性的文件给了曾祥斌和自然之友策划此次诉讼的信心。

公益诉讼的公共教育功能

武汉大学公益与发展法律研究中心的高薇表示,公益诉讼就其影响力而言,可以实现公共教育的功能。要使法律切实保护公民的权利,公众参与至关重要,需要渗透于公共政策制定的各个环节。公众知情权、监督权和发表意见的权利必须得到充分保障。要实现这些权利,政府信息公开、听证等制度自上而下的实施不可或缺,但更基础的是要提高公众的参与意识,自下而上地推动公众参与。所以,作为“赋能”过程的社区法律教育具有重大意义。

安徽绿满江淮环境发展中心举办的环境法律实务培训班,组建了近20人的安徽环境律师公益网络;今年6月,自然大学向杭州市下城区人民法院提起诉讼,起诉杭州市环保局不公开滨江垃圾焚烧项目环评报告和排放信息;7月14日,自然大学组织“听律师讲公众如何参与环评”活动。环保组织开展法律赋能的方法和路径不只公益诉讼一种,组织法律培训、申请信息公开等都是有效可行的办法。法律赋能正在以多种形式进行。

法律赋能的理念和方法

国内法律在强调公众参与的同时,国际法从另外一个维度上,也在强调对于公众参与能力的培养和倡导,这与国内立法相映成辉。曾祥斌介绍,2008年,联合国法律赋能(legal empowerment)委员会发布《让法律为每一个人服务》报告。强调穷人、法律、权利与机会等几个核心要素,法律作为赋能的基本工具,包括立法、执法和司法的整个司法过程。法律赋能委员会尤其强调人权、民主和公民社会乃法律赋能的三大基础。

武汉大学公益与发展法律研究中心的程骞表示,法律赋

能,即以法律服务和相关的发展措施来提高弱势群体对于其自身生活的掌控力,它将对公民社会的支持放在首位,因为这通常是增强穷人法律能力和权能的最佳选择。然而法律赋能在任何可能的时候都会引入政府的参与,而且并不排除特定政府官员与政府部门的重要作用。与正统法治模式不同,法律赋能强调,律师像合作伙伴那样为穷人提供支持,弱势群体在重要事项的设定中发挥作用,在处理这些重要事项时经常采用超越法律体系、司法部门和制度建设狭隘观念的非司法策略。

实际上,全球大多数成功的和富有创造性的针对穷人的法律服务通常由非政府组织(往往

和社区组织合作)提供。当然,被充分动员的政府单位也能开展法律赋能项目。

当然,这并不表明所有的发展领域的非政府组织都是富有效率、能力和奉献精神。有些机构对帮助它们所宣称的服务人群的兴趣远不如对开发它们自身资源的兴趣大。有的机构则过于弱小,从而限制了他们的效能。

法律赋能同权能和自由的关系比同法律的关系更加密切。大量以消除贫困为目的的活动在本质上是以权利为基础的:教授他们相关的法律;培养他们自己运用这些法律的能力;在必要的时候提供法律援助。

链接

法律赋能(legal empowerment)是近年来新兴的一个法律概念。虽然关于其定义存在不同的理解,但大致而言,都是强调通过法律,尤其是让弱势群体学会自己运用法律,保护自身权益,摆脱贫穷,获得发展。比如我国长期开展的普法宣传和法律援助工作其实都是法律赋能的形式,只是由于缺少法

律赋能的理论指导,在实效上或存在局限。

联合国顺应时代趋势设立了对穷人法律赋能委员会,并通过报告《让法律为每一个人服务》,表述了其法律赋能的理解,勾画了联合国的法律赋能框架。对这一框架的梳理,必将为我国方兴未艾的法律赋能实践和研究提供借鉴。

南都公益基金会(2012)年度工作报告摘要

本基金会2012年度工作报告已经登记管理机构审查通过,根据《基金会管理条例》第三十八条规定,现予摘要公布。

一、基本信息

基金会名称	南都公益基金会			登记证号	基证字第1046号
业务范围	专项资助、教育培训、国际合作、咨询服务				
成立时间	2007-05-11	业务主管单位	民政部		
法定代表人	徐永光	原始基金数额	10000万元	基金会类型	非公募基金会
住所	北京市朝阳区朝外大街甲6号万通中心C座1505室		邮政编码	100020	
联系电话	51656856	互联网地址	www.naradafoundation.org		

二、本年度公益活动情况摘要

1. 接受捐赠、开展资助情况 人民币(元)

项目	现金	实物折合	合计
一、本年捐赠收入	28,250,664.39	0.00	28,250,664.39
(一)来自境内的捐赠	26,322,559.60	0.00	26,322,559.60
其中:来自境内自然人的捐赠	437,076.00	0.00	437,076.00

2. 公益支出完成情况

非公募基金会公益支出完成情况

人民币(元)

项目	数额或比例
上年度基金余额	100,799,173.31
本年度总支出	25,557,139.14
本年度用于公益事业的支出	23,740,805.28
工作人员工资福利支出	1,924,276.52
行政办公支出	565,614.73
公益事业支出占上年度基金余额的比例	23.55%
工作人员工资福利和行政办公支出占总支出的比例	9.74%

三、财务会计报告信息摘要

①资产负债表摘要

人民币(元)

资产	年初数	期末数	负债和净资产	年初数	期末数
流动资产	21,804,745.95	4,138,674.06	流动负债	711,213.67	5,032,751.54
其中:货币资金	21,706,542.91	4,044,274.38	长期负债	0.00	0.00
长期投资	75,000,000.00	100,000,000.00	受托代理负债	0.00	0.00
固定资产	4,705,641.03	4,483,026.20	负债合计	711,213.67	5,032,751.54
无形资产	0.00	0.00	限定性净资产	5,629,184.69	7,643,402.47
受托代理资产	0.00	0.00	非限定性净资产	95,169,988.62	95,945,546.25
			净资产合计	100,799,173.31	103,588,948.72
资产总计	101,510,386.98	108,621,700.26	负债和净资产总计	101,510,386.98	108,621,700.26

②业务活动表摘要

人民币(元)

项目	非限定性	限定性	合计
一、收入	23,773,450.16	4,573,464.39	28,346,914.55
其中:捐赠收入	23,677,200.00	4,573,464.39	28,250,664.39
政府补助收入	0.00	0.00	200,000.00
投资收益	0.00	0.00	0.00
二、本年费用	25,557,139.14	0.00	25,557,139.14
(一)业务活动成本	23,740,805.28	0.00	23,740,805.28
(二)管理费用	1,787,210.95	0.00	1,787,210.95
(三)筹资费用	29,122.91	0.00	29,122.91
(四)其他费用	0.00	0.00	0.00
三、限定性净资产转为非限定性净资产	2,559,246.61	-2,559,246.61	0.00
四、净资产变动额(若为净资产减少额,以“-”号填列)	775,557.63	2,014,217.78	2,789,775.41

四、审计机构:北京天正华会计师事务所

六、年检结论:合格。

五、监事:朱卫国 陆建桥 何进

民政部

2013年6月4日