

## 新乡环保与检察机关 联手查处违法企业

本报讯 河南省新乡市环保局日前会同市检察院联合拟定了《关于开展严厉打击“十五小”等环境违法企业“秋风行动”的实施方案》,并展开了迅速行动。

据了解,此次行动按照属地管理、分类处理的原则,综合采取拆除取缔、查封扣押、行政拘留、问责追责、追究刑事责任等手段,全面加强全市所有企业的环境监管,坚决关闭取缔“十五小”“新五小”“新六小”等不符合国家产业政策的环境违法企业。

在环境行政执法过程中,屡查屡犯、屡犯不改的“牛皮糖”现象并不少见。在此次“秋风行动”中,检察机关采取全程参与、挂牌督办、跟踪催办、提前介入等措施,帮助环保部门排除外界阻力和干扰。记者了解到,卢某租用新乡市某废弃养鸡场的房屋,在未办理任何环保手续且未建设任何污染防治设施的情况下,非法建设小电镀厂并排放废水。检察机关通过查询“两法衔接”共享信息发现此案后,迅速派员介入,指导案件调查取证。最终,此案顺利进入司法程序,法院依法判处卢某有期徒刑一年。

针对污染环境案件证据容易灭失、难以固定、办案时效性强的特点,检察机关积极就案件标准、证据的固定和保全、法律适用等问题提供服务,确保规范执法。10月29日,新乡县检察院在环境违法线索排查中发现,辖区内两家电镀厂有生产迹象,便立即会同环保部门对废水取样检测并全程录音、录像固定证据。待废水检测报告得到河南省环保厅的认可后,立即向新乡县环保局发出建议移送涉嫌犯罪案件函,将案件移送司法部门,并紧密跟踪进展情况。

检察机关还积极履行立案监督职责,对涉嫌刑事犯罪的案件督促移送公安机关,避免“以罚代刑”现象发生。11月9日晚,延津县群众举报有人非法处置化工废料,市县两级检察机关连夜出击,查明延津县某村村民刘某带领一辆山东牌照半挂货车,将167桶废弃化工品运至延津国有林场内进行焚烧销毁,现场已燃烧20桶,疑似为有毒有害危险废物。检察机关立即启动应急处置程序,侦查监督部门和反渎部门迅速介入,一方面督促公安机关进行立案侦查,另一方面调查案件背后是否存在玩忽职守的情况。

截至12月3日,新乡市共梳理各类企业368家,排查出“十五小”、“新五小”、“新六小”等环境违法企业232家,取缔环境违法企业168家,移送公安机关处理10家,3名环境违法当事人被移送公安机关行政拘留,4名涉嫌刑事犯罪嫌疑人被立案侦查。  
唐金江 杨济公

## 江西首例大气污染 读职案开庭

本报讯 12月9日上午,江西省永丰县人民检察院以涉嫌环境监管失职罪对永丰县环境监察大队副大队长陈某华提起公诉。

据了解,犯罪嫌疑人陈某华从2001年~2014年担任永丰县环保局环境监察大队副大队长并主持环境监察大队全面工作。其间,陈某华对永丰县藤田严坊煤矸石厂等4个砖厂未按规定进行现场监察巡查,也未安排环境监察大队其他工作人员遵照规定到这4家砖厂进行现场监察巡查,就永丰县下达的对这4家砖厂的责令停产、补办环评审批手续行政处罚,未督促落实检查。导致4家砖厂长时间违反法律规定排污,大量排放氟化物、硫化物超标的工业废气,致使有“全国十佳林场”称号的永丰县官山林场森林资源受损。

记者了解到,此次案件查办源于当地检察机关接到群众举报,反映藤田镇严坊村有4家砖厂长期无组织低空排放废气,造成周边树木大面积受损,涉嫌县环保部门渎职。

永丰县人民检察院先后委托了第三方鉴定机构优联(上海)检测公司、永丰林业调查设计队等4家具有资质的环保鉴定机构进行损害鉴定,最终确立林木受损面积1053亩,直接经济损失1158634元,间接经济损失1158634元。

为了尽量减少林场损失,检方建议各家砖厂以总用电量来量化各自责任大小。截至目前,砖厂已与林场达成协议,并已及时将100多万元的直接损失赔偿到位。

同时,检察院依法对涉案4家砖厂法人代表以涉嫌污染环境罪并案侦查。据了解,“环境监管失职罪”属渎职类案件罪名,其追究的前提是重大环境污染事故造成国家或他人经济损失30万元以上才能立案侦查,并且需要专业机构进行生态损害评估鉴定。

“首例大气污染读职案件的查办具有司法实践‘样本意义’,为全省检察机关查办此类案件提供了先例。”吉安市人民检察院新闻发言人詹慎南表示:“司法机关通过查办职务犯罪案件,进行环境执法问责,对督促环保监察部门‘作为’,并增强环境执法强制力有积极作用。”  
本报综合报道

## 宁夏两级法院相继驳回,最高法受理绿发会再审申请

# 腾格里沙漠环境公益诉讼案峰回路转?

本报记者刘晓明

近日,一直处于焦灼中的污染腾格里沙漠环境公益诉讼案有了最新进展。原告方——民间组织中国生物多样性保护与绿色发展基金会(简称绿发会)证实,最高人民法院已经受理了他们的再审申请。

新修改的民事诉讼法和环境保护法正式确立了我国的环境公益诉讼制度,这对环境保护和公民环境权益来说都是一个新的起点,意义重大。

从2012年民事诉讼法的修改到2015年新《环保法》的实施,如今我国的环境公益诉讼已经步入深水区。但由于对环境公益诉讼的主体资格等方面规定不够完善,环境公益诉讼在实践中仍面临很多困难和问题。



媒体曝光了腾格里沙漠腹地的巨型排污口。

资料图片

## 沙漠污染立案 缘何一波三折?

绿发会是否真的“主体资格不适格”?

宁夏两级法院不予受理的理由均称,绿发会的章程中没有出现“从事环境保护公益活动”字样,所以不符合新《环保法》对提起环境公益诉讼的主体须“专门从事环境保护公益活动”的要求。

武汉大学环境法研究所所长、中国环境资源法学研究会秘书长秦天宝教授认为,仅从组织章程中有没有“环境保护”这4个字来判定绿发会没有主体资格,值得商榷。

“有的组织事实上一直在从事环境保护公益活动,章程里却没写‘专门从事环境保护公益活动’,是否想当然地否定其主体资格?是不是任何组织章程里一定要严丝合缝地写明‘环境保护’4个字,否则就不是专门从事环境保护公益活动的组织?是不是从事生物多样性保护、绿色发展事业、生态文明建设等其他相关活动的组织就不属于专门从事环境保护公益活动的组织?”他说,在环境保护形势依然严峻、公众高度关注的背景下,建议人民法院应当从有利于环境保护的角度出发,充分理解新《环保法》第五十八条和《最高人民法院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》中关于提起公益诉讼主体的规定,持开放包容的态度,除从“环境保护”字面本身判断外,也要充分考虑社会组织从事的具体工作的性质,让所有参与环境保护公益活动的组织真正参与到环境公益诉讼中来,充分发挥其监督社会、保护环境的作用。

## 最高人民法院对不予受理裁定再审查意味着什么?

秦天宝表示,立案后可能出现3种情况。一是最高法驳回绿发会的再审申请。按照新《环保法》和相关司法解释的规定,考虑到绿发会作为原告在多地法院提起的环境公益诉讼案件均被受理等因素,绿发会应该具备环境民事公益诉讼主体资格,因此被驳回的可能性很小。当然,如果再审继续被驳回,绿发会还可以提起申诉。申诉只是作为法院和检察院发现生效裁判错误的渠道之一,不能直接引发再审程序。此外,最高人民法院对同级人民法院已经发生法律效力的判决和裁定发现确有错误时,可以提出抗诉。

二是最高法发现本案的二审裁定有错误,直接提审此案,最后由最高人民法院做出判决,所发的裁判文书标注有“提”字。那么,此案或许有可能成为去年7月最高人民法院决定设立专门的环境资源审判庭后审理的第一案。“如果真是这样,此案将意义重大。”他说,但考虑到最高法环境资源审判庭的审级,及其设立应着眼于审理有重大影响的、跨行政区划的环境资源大案、要案等因素,最高法直接提审本案的可能性不是很大。

三是发回宁夏高院或者中卫市中院重审,所发的裁判文书标注有“中”字。按照一般情况,立案后5日内必须送达对方当事人,给对方当事人15日答辩期,30日的举证期限(15日答辩期可以覆盖),举证期满后即可开庭,6个月内结案。当然,案情特别复杂的,可申请延长。

## 立案登记制度改革后,为何环境公益诉讼依然“立案难”?

立案登记制度改革之后,环境公益诉讼又得到民事诉讼法、新《环保法》立法确认,但并未出现环境公益诉讼案件的“井喷”。

秦天宝表示,当前环境公益诉讼“立案难”,一方面有立法上的原因,虽然《民事诉讼法》、新《环保法》对环境公益诉讼做出了规定,但都是相当粗略,而且相关配套规定并未跟上,客观上导致了环境公益诉讼“立案难”。“另外一方面,环境公益诉讼‘立案难’是否源于地方法院受制于其他法外因素,是不是因为涉事企业或地方政府足以影响司法判断?还有待深入研究。”

“不过,改革的成果也体现在本案中。”他说,虽然不立案但出具了法律文书,诉讼主体依然可以据此寻求进一步的司法救济。“而在改革之前可能连不予立案的文书都拿不到,甚至诉讼的材料都可以不收。” 本报记者霍桃采写

因为腾格里沙漠被污染而提起环境公益诉讼,民间组织中国生物多样性保护与绿色发展基金会(简称绿发会)在2015年“国家宪法日”即12月4日这一天,被央视授予“CCTV2015年度十大法治人物”。

然而,也是因为这一环境公益诉讼案,绿发会陷入迷茫——针对污染腾格里沙漠的8家企业,绿发会先后分别向宁夏回族自治区中卫市中级人民法院、宁夏回族自治区高级人民法院提起环境公益诉讼。宁夏回族自治区中卫市中级人民法院不予受理,宁夏回族自治区高级人民法院受理后予以驳回。不予受理和受理后予以驳回的理由都是“主体资格不适格”。

事件曝光后引发了社会各界高度关注,环境保护部会同内蒙古、宁夏两地有关部门开展了调查,对相关责任人进行了问责,涉案企业也被责令停产治理。

2015年8月12日,绿发会就宁夏御化有限公司,宁夏明盛染化有限公司、宁夏蓝丰精细化工有限公司、中卫市鑫三元化工有限公司、宁夏瑞泰科技股份有限公司、宁夏大漠药业有限公司、宁夏中卫市大龙化工科技有限公司、中卫市美利源水务有限公司8家企业污染腾格里沙漠的行为向中卫市中级人民法院提起环境公益诉讼。

绿发会在起诉状中共提出8项诉讼请求,包括要求被告消除环境污染危险,恢复生态环境或成立沙漠环境修复专项基金,并委托第三方进行修复,由环保专家、人大代表等进行验收,同时赔偿环境修复前造成的生态功能损失等。

据绿发会有关负责人介绍,今年8月19日,他们接到中卫市中级人民法院裁定,驳回了诉讼请求。不予受理的理由是,绿发会主体资格不适格,“其章程中并未确定该基金会同时具备《最高人民法院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》第4条规定的从事环境保护公益活动的资格”。

中卫市中级人民法院认为,绿发会登记证书确定的业务范围没有从事环境保护的业务。因此,中卫市中级人民法院判定,绿发会不属于新《环保法》第五十八条规定的“专门从事环境保护公益活动”的社会组织。

对于中卫市中级人民法院的驳回裁定,绿发会向宁夏回族自治区高级人民法院提出上诉。

2015年11月6日,宁夏回族自治区高级人民法院在受理了本案之后,以同样的理由驳回了绿发会的上诉。

有没有“环境保护公益活动”的字样来确定社会组织是否有从事环境公益诉讼活动的资格。他们认为,绿发会始终在做与环境保护相关的工作,作为社会组织,绿发会完全符合新《环保法》第五十八条的相关要求,具备环境公益诉讼主体资格。

据了解,绿发会是中国科协主管的全国性非营利社会组织。作为环境公益诉讼的原告,绿发会曾提起6起环境公益诉讼且均被法院立案受理,其中包括山东康非溢油案、海南红树林案、浙江污泥污染案、河南文物破坏案、安徽危险废物倾倒案等。

记者了解到,在向宁夏高级人民法院上诉的过程中,宁夏中卫市中级人民法院曾邀请绿发会现场考察,并告知他们,被诉的8家企业确实在整改中。

但据现场考察的专家说,绿发会提出的几项诉求中,有些内容已经实现了,比如停止排污,但是有的诉讼请求还没有实现,比如修复治理。

“所谓‘正在实施修复方案’的那家企业,我们前后3次到现场看都没有施工迹象,谁能说明其确实是在修复呢?”绿发会有关负责人说,法院可以根据实际情况对某些诉讼请求不予支持,原告也可以变更诉讼请求,但这都不能成为不立案的理由。

至于有的法院拿原告的主体资格说事,说得直白一点就是“托词”,宁可得罪原告,也不愿意得罪地方政府和地方上复杂的利益相关方。这是目前环境公益诉讼面临的严重问题。

绿发会相关负责人介绍说,相关法律制度仍不够完善,确实存在“门槛高”的问题。

立法中对环境公益诉讼原告主体资格的限制较为严格,加之各地法院对资格审查的标准不一,有很大的自由裁量空间,使许多环境公益诉讼案件得不到受理,即使受

托第三方进行修复,由环保专家、人大代表等进行验收,同时赔偿环境修复前造成的生态功能损失等。

据绿发会有关负责人介绍,今年8月19日,他们接到中卫市中级人民法院裁定,驳回了诉讼请求。不予受理的理由是,绿发会主体资格不适格,“其章程中并未确定该基金会同时具备《最高人民法院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》第4条规定的从事环境保护公益活动的资格”。

中卫市中级人民法院认为,绿发会登记证书确定的业务范围没有从事环境保护的业务。因此,中卫市中级人民法院判定,绿发会不属于新《环保法》第五十八条规定的“专门从事环境保护公益活动”的社会组织。

对于中卫市中级人民法院的驳回裁定,绿发会向宁夏回族自治区高级人民法院提出上诉。

2015年11月6日,宁夏回族自治区高级人民法院在受理了本案之后,以同样的理由驳回了绿发会的上诉。

有没有“环境保护公益活动”的字样来确定社会组织是否有从事环境公益诉讼活动的资格。

他们认为,绿发会始终在做与环境保护相关的工作,作为社会组织,绿发会完全符合新《环保法》第五十八条的相关要求,具备环境公益诉讼主体资格。

据了解,绿发会是中国科协主管的全国性非营利社会组织。作为环境公益诉讼的原告,绿发会曾提起6起环境公益诉讼且均被法院立案受理,其中包括山东康非溢油案、海南红树林案、浙江污泥污染案、河南文物破坏案、安徽危险废物倾倒案等。

记者了解到,在向宁夏高级人民法院上诉的过程中,宁夏中卫市中级人民法院曾邀请绿发会现场考察,并告知他们,被诉的8家企业确实在整改中。

但据现场考察的专家说,绿发会提出的几项诉求中,有些内容已经实现了,比如停止排污,但是有的诉讼请求还没有实现,比如修复治理。

“所谓‘正在实施修复方案’的那家企业,我们前后3次到现场看都没有施工迹象,谁能说明其确实是在修复呢?”绿发会有关负责人说,法院可以根据实际情况对某些诉讼请求不予支持,原告也可以变更诉讼请求,但这都不能成为不立案的理由。

至于有的法院拿原告的主体资格说事,说得直白一点就是“托词”,宁可得罪原告,也不愿意得罪地方政府和地方上复杂的利益相关方。这是目前环境公益诉讼面临的严重问题。

绿发会相关负责人介绍说,相关法律制度仍不够完善,确实存在“门槛高”的问题。

立法中对环境公益诉讼原告主体资格的限制较为严格,加之各地法院对资格审查的标准不一,有很大的自由裁量空间,使许多环境公益诉讼案件得不到受理,即使受



## 困局

沙漠污染虽是不争的事实,但公益诉讼请求为何两度被驳回?

## 破局

绿发会是否具有环境公益诉讼原告资格?究竟谁说了算?

## 解局

一个行动胜于一打纲领,腾格里案能否成为环境公益诉讼新样本?

益诉讼,包括绿发会提起的22起公益诉讼,而在这22起环境公益诉讼案件中有6起被中级人民法院受理,但在宁夏提起的这8起环境民事公益诉讼都以原告不适格为由被驳回。

“这个案件已经到最高人民法院提起再审申请了,如果主体资格的问题还不能解决,那么就无所谓环境公益诉讼程序以及实体法等其他问题了,因为门槛都过不去嘛。”

记者在采访中了解到,截至11月底,全国范围内提起的44起环境公益诉讼中,约半数未被受理。如何看待环境公益诉讼立案“遇冷”的问题?

业内专家认为,一些企业为地方贡献了不少GDP,还解决了大量

就业,当地政府未必配合起诉这些企业。有的环境污染案属重大案件,涉面甚广,某些地方政府和法院爱握“软柿子”却不愿啃“硬骨头”。

至于有的法院拿原告的主体资格说事,说得直白一点就是“托词”,宁可得罪原告,也不愿意得罪地方政府和地方上复杂的利益相关方。这是目前环境公益诉讼面临的严重问题。

绿发会相关负责人介绍说,相关法律制度仍不够完善,确实存在“门槛高”的问题。

立法中对环境公益诉讼原告主体资格的限制较为严格,加之各地法院对资格审查的标准不一,有很大的自由裁量空间,使许多环境公益诉讼案件得不到受理,即使受

理也不会支持原告的诉讼请求。目前支持公益诉讼的机构、资金、政策都不到位,很多公益组织望而却步。这些都是导致很多法院环境资源审判庭成立后无案可审、“无米下锅”的重要原因。

此次最高法立案受理腾格里沙漠环境公益诉讼案件,释放出一个积极信号。有专家表示,“一个行动胜于一打纲领”,期待此案成为积极推进环境资源审判的样本,不再让所谓的“原告主体资格问题”成为驳回原告诉讼请求的理由,更不能以此抬高立案门槛。

专家还建议尽快有针对性地修改相关法律并出台相关司法解释,为环境公益诉讼扫除障碍。