

2198.36万元巨额赔偿,全国首例针对大气污染行为的环境公益诉讼案件,贴着这些标签的中华环保联合会与德州晶华集团振华有限公司(以下简称振华公司)大气环境污染责任纠纷公益诉讼一案,日前引发了广泛关注。

根据山东省德州市中级人民法院的一审判决,被告振华公司赔偿因超标排放污染物造成的损失2198.36万元,并在省级以上媒体向社会公开赔礼道歉。

从被告角度看,振华公司为何被提起公益诉讼?从原告角度看,中华环保联合会共提起5项诉讼请求,为何其他3项被驳回?从公众角度看,2198.36万元的赔偿谁来定,怎么定?记者进行了深入调查采访。



图为已经停产的振华公司,三号线车间外还残留着向远处运走的碎玻璃。

## 永康破获一起非法倾倒危废案

两名涉案人员已被刑事拘留

本报讯 浙江省永康市环保局日前与公安机关联手,成功破获一起非法倾倒危险废物案件,并依法对两名涉案人员实施刑事拘留。

7月5日下午,永康市环保局接到8890便民服务热线举报称,在芝英镇二期工业区通泰路与万宇路交叉路口附近的一处空地上,堆放着大量废油漆桶。

永康市环保局环境监察大队执法人员迅速赶到现场进行调查取证,同时联合永康市公安局连夜侦查。通过调取监控录像,结合油漆品种甄别,最终锁定倾倒废油漆桶的肇事者来自距离此处10米左右的一家工厂。

为确保不再对周边环境形成次生污染,环境执法人员联合公安机关当场对以上废物采取暂扣措施,并依照相关规定,联系有危险废物处置资格的企业进行清运。经过一夜时间的连续奋战,终于将3.98吨废油漆

桶及疑似油漆渣的废物全部清运完毕。

经对照《国家危险废物名录》核实,被倾倒的废油漆渣、桶应属HW12类危险废物。根据《最高人民法院、最高人民检察院关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》规定,“非法排放、倾倒、处置危险废物3吨以上”即构成“污染环境罪”。目前,涉事工厂的老板和一名管理人员已被刑拘。

今年以来,永康市环保局已经依法向公安机关移送非法倾倒、处置危险废物案件3起,其中一人被行政拘留,3人被刑事拘留。永康市环保局局长俞跃军表示,近年来,废油漆渣(桶)、废机油桶等危险废物被随意倾倒或抛弃的现象有所增加,下一步,将对工业固体废物加强规范化管理,对非法处置危险废物的违法行为加大查处力度。

周兆木 胡志刚 倪国栋

## 康县检察院核实环境执法情况

支持环保部门处罚决定,要求企业缴清罚款

本报讯 甘肃省陇南市康县人民检察院日前对康县环境保护局执法案卷进行了系统检查,并由副检察长张琛带领3名工作人员,深入三河坝镇康县鑫河矿业有限公司进行现场检查,查看环境执法实际情况,确认环保部门的职责是否落实到位,对企业监管是否严格等。

在现场,检察院干警进入尾矿库、选矿厂进行检查,询问了企业负责人和现场工人,并制作了调查笔录,具体了解环境执法人员的监管频次、查出的问题及提出的整改要求等,还调查了环境执法过程中是否存在其他与执法无关的无理要求,在执法过程中是否存在失职渎职现象等。

企业负责人表示,“康县环保局执

法人员太过严厉,处罚力度大”,请求检察机关考虑企业目前不景气的经营状况,以及对环境安全隐患积极消除的态度,对去年被处罚、至今欠缴的5万元罚款给予减免。

检察院负责人当场予以否定,对企业说,消除环境安全隐患是企业对之前污染行为进行的补救,是企业落实环境保护治理主体责任的表现。缴清罚款是企业落实责任的另一方面。

张玉忠

## 淮安环保与司法机关有效联动

统一执法标准,加快形成内部协调配合机制

本报讯 江苏省淮安市环保局与市检察院日前联合邀请法院、公安、法制办等单位的相关负责人,针对环保案件专业性强的特点,就如何强化执法队伍建设和执法人员教育培训,提高办案人员业务能力;如何贯彻落实恢复性司法理念,共同推进生态环境修复补偿工作以及开展环境民事公益诉讼等议题,进行了研讨。

为加强环境行政执法与刑事司法的衔接,参与研讨的部门结合工作实际,围绕环境违法案件如何规范取证,环境行政执法取证与刑事司法取证如

何有效衔接,如何防止证据灭失或者达不到庭审证明标准;环境违法案件如何规范开展鉴定工作,如何解决鉴定费用高以及特殊物质无法鉴定等问题;环境违法案件如何规范开展污染物(设施)的现场扣押工作,如何解决证据保全难等具体问题,进行了深入交流。

据淮安市环保局局长周洪兵介绍,此次研讨为加快形成职责明确、运行顺畅、组织有力的内部协调配合机制,形成保护生态环境的强大合力起到了推动作用。

汤向奎 韩东良

# 大气污染损害赔偿费用如何计算?惩罚性损害赔偿请求缘何未获支持? 首例大气污染环境公益诉讼探路寻径

本报记者刘晓明

### 被诉企业多次受处罚仍不整改,持续超标排放

振华公司成立于2000年,是一家经营范围覆盖电力生产、平板玻璃、玻璃空心砖、玻璃深加工、玻璃制品制造等领域的民营企业。它位于德州市德城区,周围被居民小区环绕。中华环保联合会收集的证据显示,这家建在市区内的企业之前曾长期排污,有过多次被处罚的经历。

根据德州市环境保护监测中心站的监测,2013年11月,2014年1月、5月、6月、11月,2015年2月……振华公司多次出现超标排放二氧化硫、氮氧化物及烟尘的情况。在此期间,德

州市环境保护局和山东省环境保护厅曾5次对振华公司进行行政处罚。

2014年11月,山东省环保厅对包括被告在内的11家企业的严重环境违法问题进行立案处罚,振华公司因超标排污被处罚10万元,其中一条生产线被“叫停”。但是,在被环境保护主管部门多次处罚后,这家企业并未进行整改,继续超标向大气排放污染物。

2015年3月19日,中华环保联合会向德州市中级人民法院递交立案材料,就振华公司污染大气行为提起公

关注 1

益诉讼,媒体纷纷跟进报道,引起了社会各界的强烈关注。就在一天后,德州市长杨宜新、副市长孙开连约谈了德城区政府和被诉公司的主要负责人,提出4条整改措施,并要求尽快对企业进行搬迁改造,争取2016年7月重新投产。

2015年3月23日,德州市环境保护局责令振华公司全面停产整治,停止超标排放废气污染物。2015年3月27日,振华公司现有生产线全部放水停产,并另外新选厂址,原厂区准备搬迁。

关注 2

### 大气污染损害赔偿费用计算开辟新路径

引起媒体广泛关注和公众好奇的是,2198.36万元的赔偿数额是怎样得出的。

大气污染类维权难以确定损害数额

根据《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》(以下简称《解释》)第23条规定,生态环境修复费用难以确定或者确定具体数额所需鉴定费用明显过高的,人民法院可以结合污染环境、破坏生态的范围和程度、生态环境的稀缺性、生态环境恢复的难易程度、防治污染设备的运行成本、被告因侵权行为所获得的利益以及过错程度等因素,并可以参考负有环境保护监督管理职责的部门的意见、专家意见等,予以合理确定。

本案律师、山东康桥律师事务所合伙人李树森向记者介绍说,由于大气污染物的流动性、迁移转化性等特点,大气污染类维权难以确定具体的

损害赔偿数额。本案依据2015年1月7日施行的《解释》第23条,通过防治污染设备的运行成本,折算损害赔偿数额,为大气污染类公益诉讼的损害认定开辟了一条新路径。

通过虚拟治理成本法计算损害数额

2015年12月,中华环保联合会与环境保护部环境规划院签订技术咨询合同,委托其对振华公司排放大气污染物致使公私财产遭受损害的数额等进行鉴定。

2016年5月,环境保护部环境规划院环境风险与损害鉴定评估研究中心作出评估意见,鉴定结论为,被告在鉴定期间超标向空气排放二氧化硫255吨、氮氧化物589吨、烟尘19吨。单位治理成本分别按0.56万元/吨、0.68万元/吨、0.33万元/吨计算,按照参数为5计算,生态环境损害数额分别为713万元、2002万元、31万元,共计2746万元。

在本案审理过程中,经原告中华环保联合会申请,法院予以准许,环境保护部环境规划院专家吴琼出庭,并就二氧化硫、氮氧化物、烟尘超标排放给大气造成的损害、污染物排放时间、污染物排放量、单位治理成本、虚拟治理成本、生态损害赔偿数额的确定以及被告投入运营设备是否会对虚拟治理成本产生影响等,提出专家意见。

针对原告委托环境保护部环境规划院进行的鉴定评估,法院审理认为,评估机构具有法定资质,评估事项与待证事实有关,评估依据均已经过原告、被告双方的质证,具备证据的真实性、客观性、关联性,且被告未举出相反证据推翻这一结论,所以报告可以作为认定事实的依据。

按照规定,被告振华公司所在的环境空气二类区生态损害数额为虚拟治理成本的3倍~5倍。最终,法院认定按虚拟治理成本的4倍计算生态损害数额,即2198.36万元。

关注 3

### 惩罚性损害赔偿暂不适用于环境侵权领域

中华环保联合会在起诉书中提出了5项诉讼请求:停止超标向大气排放污染物,增设大气污染防治设施;赔偿因超标排放污染物造成的损失;赔偿因拒不改正超标排放污染物行为造成的损失;在省级以上媒体向社会公开赔礼道歉;本案诉讼、检验、鉴定、专家证人、律师及其他诉讼支出的费用由被告承担。

记者注意到,诉讼团队参照“按日计罚”条款,创造性地提出了惩罚性赔偿780万元的诉讼请求,但最终法院没有支持该项主张及意见。但是,在李树森看来,此项诉讼请求的提出本身就具备重要的现实意义。

“对于消除环境保护领域违法成本低的痼疾而言,按日计罚可谓一剂

猛药。”他说,“按日计罚是行政处罚措施,其本质是体现环境违法者的法律责任。本案中,提起诉讼前,行政执法机关没有对违法企业实施按日连续处罚。在此前提下,出于维护公共利益的目的,我们将按日计罚作为惩罚性赔偿诉求的参考依据。”

从立法实践看,近年来,在消费者权益保护、产品责任、商品房买卖以及食品安全等立法领域,已借鉴或确立了惩罚性损害赔偿制度。作为民事损害赔偿制度的重要组成部分,惩罚性损害赔偿能否适用于环境侵权领域,是值得研究探讨的问题。

由于被告已于2015年3月27日放水停产,停止使用原厂区,因此,法院仅判决其承担赔礼道歉的民事责任。

而“增设大气污染防治设施”、“惩罚性赔偿”等诉讼请求,并不属于环境民事公益诉讼司法解释规定的承担责任的方式中的任何一种,故不予支持。

中华环保联合会法律服务中心督查诉讼部副部长魏哲在接受采访时说,本案有利于促进企业绿色生产和绿色转型,承担相应的环保责任。

被起诉后,振华公司关闭了生产线,实施搬迁改造。2015年10月30日,德州晶华集团放弃浮法玻璃项目,牵手中国建材集团,共同投资建设绿色建材产业园项目,在超白玻璃、电子玻璃等高端领域下功夫。这一次,项目将同步建设脱硫、脱硝、除尘等一体化环保设施,确保清洁、绿色生产,实现转型阵痛后的涅槃重生。

## 推动形成环保法实施“双轨制”

“本案可以称得上是以公益诉讼助力行政执法的典型代表。”本案律师、山东康桥律师事务所合伙人李树森一语中的。

在中华环保联合会提起民事公益诉讼前,振华公司曾被环境保护部点名批评。2014年底,其被山东省环保厅处以10万元罚款和“一条生产线停产治理”的行政处罚;而德州市环保局更是先后4次对这家企业进行了每次10万元的处罚。但罚款过后,振华公司仍然“我行我素”,持续超标向大气排放污染物。

中华环保联合会在起诉书里写道:“被告这种无视国家环保和大气污染防治等方面的法律法规、长期违法持续超

标排放污染物的行为,性质极其恶劣,后果极其严重,不仅对生态环境造成了严重的污染,还对一定范围内居民的生命和健康产生了巨大的危害,特别是对人体呼吸系统的损害是最严重的。”

在环境保护主管部门执法手段有限的情形下,社会组织提起环境公益诉讼成为厉行法治的重要力量。李树森分析说,在本案中,环保部门只能根据违法事实和情节,对企业违法排污行为给予包括罚款在内的行政处罚,而无法对其造成的污染损害提出赔偿请求,造成了违法成本低、违法行为屡禁不止等问题。通过提起环境公益诉讼的方式,可以根

据污染者造成损害的程度提出赔偿诉求,加大了惩罚力度,显然能够弥补环境执法部门手段有限的不足。

在采访中,业内专家表示,面对复杂多样的环境问题,仅仅依靠环保部门“单轨制”的环保法实施机制已力不从心。以环保公益组织为主体的社会力量推动环保法实施,可以有效弥补公权力的不足,并与公权力结合形成“双轨制”的环保法实施机制。

## 采访札记



图为大田县润发纸业有限公司设置的暗管,正在向河道排放废水。