

环境公益诉讼观察报告发布,2015年,700多家社会组织只有9家当了原告

成本高人才缺掣肘公益诉讼

本报记者刘晓星

提起诉讼14个月,中石油云南炼油项目环境公益诉讼终于结束了漫长的立案审查。1月3日,自然之友收到云南省昆明市中级人民法院裁定书,告知不予受理起诉。

中石油云南炼油项目一案是否折射出环境公益诉讼“叫好不叫座”?修订后的《环境保护法》已实施两年,环境公益诉讼的大门早已敞开,但想象中的“遍地开花”为何没有如期而至?

在日前召开的2016中华环保民间组织可持续发展年会上,我国首部记录环境公益诉讼个案进程的《环境公益诉讼观察报告(2015年卷)》(以下简称《报告》)正式发布。

《报告》搜集整理了2015年由环保组织和检察机关作为原告提起的共44起环境民事公益诉讼案,回顾了1995年~2015年我国环境公益诉讼开展的整体情况,并对环境公益诉讼实践中的多个关键问题进行了专项研究。

与会专家围绕《报告》提出的环境公益诉讼受理案件地区分布不平衡、立案标准不统一、配套制度尚需完善、检察院和社会组织分工待明晰等问题进行了深入研讨。

700多家组织具备资格,为何鲜有起诉者?

自然之友自2015年10月27日对中石油云南石化有限公司提起诉讼以来,按照法院要求,陆续提交了11份证据,以证明云南石化炼厂擅自变更环评批复,存在未执行环境保护部建令、在螳螂川违背地方规定新设排污口、延迟焦化装置以及具有较大环境风险等问题。

记者获悉,昆明中院审查认为,由于涉案项目的环境影响评价报告已经取得环境保护部的批复同意,故这些材料均不能说明“被告的行为已经损害社会公共利益或者具有损害社会公共利益重大风险”。同时,禁止补办环评文件报批的诉讼请求(理由是昆明市河道管理条例与炼厂污水排放口不兼容)属于行政机关行政管理权限调整范围,不属于受理民事公益诉讼的范围。

根据2015年12月29日最高人民法院召开的环境保护典型案例新闻通气会中给出的数据,2015年1月~2015年11月,全国各级法院共受理一审环境资源民事案件50331件,其中,贵州、山东、江苏等13个省(市)人民法院共受理环境民事公益诉讼案件45起,环境民事公益诉讼占全国环境资源民事案件的比率仅为0.0894%。

有专家认为,0.0894%这个数字的背后,折射出了一部被寄予厚望的新法在现实和理想

之间的尴尬——环境公益诉讼“叫好不叫座”。

《报告》显示,2015年,随着新环保法的实施,各地法院陆续开始受理环境民事公益诉讼。但是,由大连环保志愿者协会、自然之友等提起的一些个案却仍因“主体不适格”等缘由未予立案。自然之友法律与政策倡导部总监葛枫表示,环保NGO已经在中国发展近20年,“但是从目前状况来看,招工难、筹资难、税制不合理等依然是难以突破的生存困境”。这些原因也导致环保NGO对环境公益诉讼望而却步。

在研讨中,与会专家表示,提起环境公益诉讼不仅需要得到政府和相关部门的大力支持,还需要一定的诉讼经验、科学水平。

《报告》显示,符合新环保法和最高法相关司法解释的具备环境公益诉讼主体资格的社会组织有700多家,但2015年全国范围内只有9家社会组织当上了原告。葛枫分析认为,数量较少一方面是因为法律对主体资格有比较严格的限制;另一方面,也说明社会组织提起环境公益诉讼的意愿尚需提高,能力仍需培养。

“政府应及时对辖区内的环保组织进行专业的法律辅导。”一位代表在接受记者采访时发出了呼吁。

在讨论时,诉讼成本高始

终是绕不过的坎。亲身参与多起环境公益诉讼案件的北京环鸣律师事务所主任胡玉来深有感触地说,“鉴定的费用在诉讼之初就要交,你没有别的选择。”

中华环保联合会法律中心诉讼部副部长魏哲表示,由于环保组织资金实力有限,没有能力提前支付全部律师费,虽然很多律师本着公益之心,费用不高,但是长此以往不利于整个制度良性运转。

“科学合理的制度设计可以解决社会组织诉讼成本高的困难。”葛枫说,比如由原告承担的鉴定费、律师费及为诉讼支出的其他合理成本可以由被告支持,便是一项减轻原告诉讼成本的制度。

过去两年的实践证明,这是一项可行的制度。

《报告》显示,在已审结的几起环境公益诉讼案中,原告的律师费、鉴定费及办案必要的差旅费等由被告来支付的诉讼请求,大部分获得了法院的支持。例如,在“福建南平生态破坏案”中,南平中院判决由被告来承担原告的诉讼成本共计16.5万元;贵州清镇以调解结案的一起大气污染案中,被告也承担了原告的律师费和为诉讼支出的其他合理成本。

应该说,这些措施在一定程度上缓解了社会组织无力承担诉讼成本的困难。

目前,我国相关法律法规尚未对环境公益诉讼中被告赔偿的生态环境修复费用和损害赔偿金的使用、管理及监督做出相应安排,亟须在实践中探索适合我国国情的机制、模式,只有管理好这类资金,保障其使用情况,才能真正实现维护环境公共利益的目的。

记者在采访中了解到,在已有司法实践中,针对已受理的环境民事公益诉讼案件,法院迟迟不安排开庭或者开庭后不及时做出判决的一个重要原因就是,对环境修复费用的认定、环境功能损害赔偿支付问题存在不同认识。

有的法院拟判令侵权人支付给地方财政,但地方财政实行预算管理,如何及时实现环境修复是问题所在;有的法院拟在本院设立专款账户管理修复费用和赔

偿资金,但与法院的司法中立地位相悖;有的法院考虑将修复费用和赔偿资金直接支付给提起诉讼的环保NGO,但又担心引发风险,而社会组织受“不能牟利”的法律强制性限制也不会接受。

纵观当前涉及生态环境修复和生态环境损害赔偿的案例,法院在相关领域的执行中已有突破。比如贵州省清镇市人民法院在中华环保联合会诉顺宏化工有限公司一案中,引入第三方基金会,由该基金会接受环境公益诉讼案件原、被告的委托,管理修复基金并接受执行法院的监督,根据法院委托的修复机构或专家制定的并由法院确认的资金使用计划,安排修复基金的使用。

对此,与会专家表示,引入基金会管理是基于法律上的信托机制,有明确的法律依据。而且基金会已有相对成熟的公开和监督机制,可保证在阳光下操作,尽量避免风险。应该鼓励个案在实践中探索适合我国各地情况的管理和监督模式。

但无论是哪种模式,需要着重强调的是,这类资金要接受包括司法机关、原告在内的社会各界的监督,保证资金的使用合理合法、透明公开。



建立生态环境修复和损害赔偿金使用、管理及监督机制

在研讨中,与会专家针对公益诉讼涉及的生态环境修复费用和生态环境损害赔偿金的使用、管理提出了一系列问题,如果企业通过申请破产来应对败诉的话,那么判决应该如何执行?赔偿金如何才能顺利到位?针对大气污染提起的环境公益诉讼如何做替代性修复?

目前,我国相关法律法规尚未对环境公益诉讼中被告赔偿的生态环境修复费用和损害赔偿金的使用、管理及监督做出相应安排,亟须在实践中探索适合我国国情的机制、模式,只有管理好这类资金,保障其使用情况,才能真正实现维护环境公共利益的目的。

记者在采访中了解到,在已有司法实践中,针对已受理的环境民事公益诉讼案件,法院迟迟不安排开庭或者开庭后不及时做出判决的一个重要原因就是,对环境修复费用的认定、环境功能损害赔偿支付问题存在不同认识。

有的法院拟判令侵权人支付给地方财政,但地方财政实行预算管理,如何及时实现环境修复是问题所在;有的法院拟在本院设立专款账户管理修复费用和赔

偿资金,但与法院的司法中立地位相悖;有的法院考虑将修复费用和赔偿资金直接支付给提起诉讼的环保NGO,但又担心引发风险,而社会组织受“不能牟利”的法律强制性限制也不会接受。

纵观当前涉及生态环境修复和生态环境损害赔偿的案例,法院在相关领域的执行中已有突破。比如贵州省清镇市人民法院在中华环保联合会诉顺宏化工有限公司一案中,引入第三方基金会,由该基金会接受环境公益诉讼案件原、被告的委托,管理修复基金并接受执行法院的监督,根据法院委托的修复机构或专家制定的并由法院确认的资金使用计划,安排修复基金的使用。

对此,与会专家表示,引入基金会管理是基于法律上的信托机制,有明确的法律依据。而且基金会已有相对成熟的公开和监督机制,可保证在阳光下操作,尽量避免风险。应该鼓励个案在实践中探索适合我国各地情况的管理和监督模式。

但无论是哪种模式,需要着重强调的是,这类资金要接受包括司法机关、原告在内的社会各界的监督,保证资金的使用合理合法、透明公开。

直排强酸废液 污染土壤环境

上海一玻璃加工厂被查封

本报记者蔡新华 实习记者李庚阳 上海报道 上海市青浦区环保局近日对一家严重违反环保法律法规的玻璃制品加工厂做出处罚,厂房及设备全部被查封,相关责任人被羁押。

日前,记者随执法人员走进了华新镇嘉松中路3333弄128号的这家玻璃制品加工厂。这里主要从事玻璃表面腐蚀加工,批量生产雕花玻璃。厂区东侧并列着4只塑料原料槽,另一片空地上放置着一只偌大的塑料洗槽。在洗槽和原料槽的中间区域,一条明沟由西向东通向墙外,清洗玻璃后的强酸废液通过地势高差流入明沟后,直接排出厂外。东墙外,是用砖墙砌起的两只矩形简易“沉淀池”,用来收集强酸废液。但周边无任何污染处理设备,废液直接渗入泥土。

据在现场执法的青浦区环境监察支队队长陈俭表示,“这家企业行事隐蔽,一接到订单就生产,平时就关着。”他说,占地约600平方米的厂房内未配套建设任何污染防治设施。“从工商营业执照来看还存在异地生产的情况,加工厂连同负责人在内共3人,负责人也参与一线生产,对直排废液的情况心知肚明,主观故

意明显。”陈俭说。

他手拿一份检测报告告诉记者,这家企业生产原液中pH值为2.71,化学需氧量为11600mg/L,氟化物浓度为145000mg/L;所排强酸废液中的pH值为1.88,化学需氧量为1700mg/L,氟化物浓度为18100mg/L。与《上海市污水综合排放标准》相关排放限值规定的化学需氧量100mg/L和氟化物浓度10mg/L的限值相比,均超过数百倍至数万倍。同时,依据《危险废物鉴别标准》,执法人员认定这一加工厂排放的水污染物,属腐蚀性危险废物。

陈俭表示,现场检查并确认违法行为后,青浦区环境监察支队依据相关法规,对加工厂内的塑料原料槽、清洗机、铲车、行车、电机柜、雕刻机等生产设备实施查封。但周边无任何污染处理设备,废液直接渗入泥土。

据在现场执法的青浦区环境监察支队队长陈俭表示,“这家企业行事隐蔽,一接到订单就生产,平时就关着。”他说,占地约600平方米的厂房内未配套建设任何污染防治设施。“从工商营业执照来看还存在异地生产的情况,加工厂连同负责人在内共3人,负责人也参与一线生产,对直排废液的情况心知肚明,主观故

意明显。”陈俭说。他手拿一份检测报告告诉记者,这家企业生产原液中pH值为2.71,化学需氧量为11600mg/L,氟化物浓度为145000mg/L;所排强酸废液中的pH值为1.88,化学需氧量为1700mg/L,氟化物浓度为18100mg/L。与《上海市污水综合排放标准》相关排放限值规定的化学需氧量100mg/L和氟化物浓度10mg/L的限值相比,均超过数百倍至数万倍。同时,依据《危险废物鉴别标准》,执法人员认定这一加工厂排放的水污染物,属腐蚀性危险废物。

陈俭表示,现场检查并确认违法行为后,青浦区环境监察支队依据相关法规,对加工厂内的塑料原料槽、清洗机、铲车、行车、电机柜、雕刻机等生产设备实施查封。但周边无任何污染处理设备,废液直接渗入泥土。

据在现场执法的青浦区环境监察支队队长陈俭表示,“这家企业行事隐蔽,一接到订单就生产,平时就关着。”他说,占地约600平方米的厂房内未配套建设任何污染防治设施。“从工商营业执照来看还存在异地生产的情况,加工厂连同负责人在内共3人,负责人也参与一线生产,对直排废液的情况心知肚明,主观故意明显。”陈俭说。

他手拿一份检测报告告诉记者,这家企业生产原液中pH值为2.71,化学需氧量为11600mg/L,氟化物浓度为145000mg/L;所排强酸废液中的pH值为1.88,化学需氧量为1700mg/L,氟化物浓度为18100mg/L。与《上海市污水综合排放标准》相关排放限值规定的化学需氧量100mg/L和氟化物浓度10mg/L的限值相比,均超过数百倍至数万倍。同时,依据《危险废物鉴别标准》,执法人员认定这一加工厂排放的水污染物,属腐蚀性危险废物。

荣成查处28家违法鱼粉企业

将鱼粉行业纳入征信管理

本报讯 山东省荣成市日前对两家违法鱼粉企业实施了查封。据悉,这两家企业因超标排污受到行政处罚后,拒不落实整改措施并私自违法生产,被当地环保部门报请人民政府依法查封。

为治理鱼粉企业废气污染,从2016年9月开始,荣成市专门成立石岛人和区域环境污染综合执法办公室,与有关镇、街协同配合,加大环境监管执法力度,通过采取24小时不间断巡查,特别加强夜间执法力度,严厉打击鱼粉企业违法排污行为。

截至目前,荣成市石岛人和

区域已累计查处违法违规鱼粉企业28家,对其中严重违法生产的鱼粉企业实施断电停产17家(次);实施查封停产9家;移送公安机关处理5家,对其中两家私自损毁封条的企业人员予以行政处罚。

在鱼粉企业废气治理过程中,荣成市还将鱼粉行业纳入征信管理,严格考核,对违法企业采取联合惩戒措施,加大曝光和震慑力度,从制度上规范鱼粉企业的环境信用。目前,石岛人和区域内已有49家鱼粉企业按照相关环保要求,完成尾气治理设施的安装工程。 王文硕 姜小睿

红色预警下不遵守停工要求

安阳一工地负责人被拘留

本报讯 新一轮重污染天气过程来袭,河南省安阳市启动重污染天气红色预警响应。恰逢预警期间实施特别管控措施,安阳市建业生态城项目工地却在屡次被责令停工、多次被下达督导通知单后仍违规施工。

近日,当地公安机关依法对该工地负责人采取行政拘留10日的处罚。

记者了解到,此前,安阳市中原高新技术产业开发区管委会就向辖区各村委下发了关于对建业生态城项目停工、停电的通知。但工地驻场监督员在巡查时

发现,该工地自行将水、电接通,继续施工作业。在全市红色预警期间,市大气污染防治“蓝天工程”联合调查组对该工地进行督查时发现,建业生态城工地存在违规施工的现象,严重违反“特别管控期间一切工地全部停工”的管控措施。之后,市公安机关执法人员对项目工地负责人进行了调查。

根据调查结果,公安机关按照《治安管理处罚法》第五十条第一款的规定,依法对该工地负责人处以行政拘留10日的处罚。 睢晓康

为解嘴馋犯下非法狩猎罪

两人毒杀500只云雀终获刑

本报见习记者韩东良 通讯员叶春花 宿迁报道 两男子为解嘴馋,竟然结伴来到江苏省泗阳县毒杀了500余只云雀。江苏省宿迁市宿城区人民法院生态庭日前依法对这两人做出了刑罚判决。

2016年11月,家住沐阳县的任某与家住泗阳县的熊某,为能吃上野味,商定一起去打猎。两人开车到泗阳县穿城镇河北村,把拌了老鼠药的麦粒撒播在空地上。为了能毒死更多的鸟,两人还带了4个音乐播放器,播放小鸟的叫声,吸引、迷惑周边鸟类。

两小时后,地上就死了一大批片鸟。两人拾鸟后正欲离开,被民警当场查获。就这一会儿工夫,两名涉案嫌疑人就毒死595只鸟。经国家林业局森林公安局野生动物物事司法鉴定中心鉴定,被捕杀的野生鸟类均为云雀,属国家保护的有益的或者有重要经济、科学研究价值的动物(即“三有”动物)。案件移送至宿迁市宿城区人民法院生态庭后,在

审理阶段,被告人任某、熊某为救助其他野生动物,分别向泗阳县农委交纳野生动物救助金1000元、2000元。

法院审理认为,被告人任某、熊某违反法律规定,猎捕国家保护的野生动物,破坏野生动物资源,情节严重,其行为均已构成非法狩猎罪。其中,被告人任某系累犯。综合案情,宿城区人民法院对任某判处有期徒刑七个月,对熊某判处有期徒刑六个月,并没收扣押作案工具音乐播放器4个。

据了解,2015年至今,宿城区人民法院生态庭共受理非法猎捕野生鸟类案件30余起。从涉案的鸟类品种来说,多为国家保护的“三有”动物,如云雀、黑水鸡等,有些同时系江苏省重点保护动物,如人们常见的喜鹊、戴胜、黑尾蜡嘴雀。宿迁所辖的泗阳、沐阳两地是此类案件的高发区。涉案人主要以网捕、投毒、弹弓、气枪射杀等方式,并辅助灯光、音乐播放器等工具实施犯罪行为。



开办拉链清洗加工点违法排污 晋江龙湖一村干部被刑拘

福建省晋江市环保局日前在对龙湖镇厝厝村祖墓山巡查时,发现有4家企业存在环境违法行为,分别为拉链清洗加工点、漂洗布料加工点、废皮革饲料加工点和晋江市泉利泡沫塑料有限公司。

由于现场检查时,漂洗布料加工点和废皮革饲料加工点未发现有人员在场,执法人员在龙湖镇政府工作人员的协助下,对这两家企业的生产设备进行了查封。晋江市泉利泡沫塑料有限公司因大气污染防治设施建成未验收,主体工程即投入生产,被执法人员立案查处。

执法人员在非法拉链清洗加工点检查时,企业正在生产。水样检测结果显示,该加工点所排废水中重金属污染物铜、铬的浓度都超标3倍以上。公安民警将3名工人传讯到龙湖派出所询问。

经查,这个加工点的老板竟然是该村的村委蔡某振。蔡某振随即被刑事拘留并已被正式批捕。

图为执法人员查封蔡某振拉链清洗加工点。 叶兴灿 庄育坪