不去打官司 企业也认赔?

首份生态环境损害赔偿司法确认书发布

贵州探索赔偿解决新方式,企业赔偿生态修复等费用900多万元

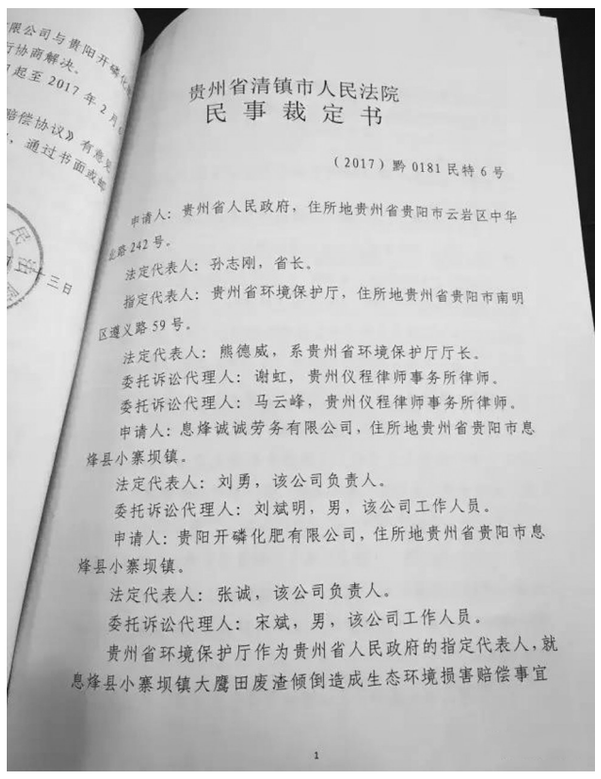
●贵州的3个创新:
概括性委托简便程序
律师协会主持磋商
协议公示15天再司法确认

◆本报记者张杰

贵州省近日发出全国首份生态环境损害赔偿司法确认书。

贵州省清镇市人民法院生态保护法庭发出这份确认书,确认赔偿权利义务双方签订的《生态环境损害赔偿协议》具有法律强制执行力,如果赔偿义务人逾期不履行赔偿义务,法院可强制执行。

按照协议,息烽诚诚劳务有限公司和贵阳开磷化肥有限公司需要承担907.62万元,这笔费用包括渣场综合整治及生态修复工程等费用757.42万元、前期应急处置费用134.2万元,以及环境损害鉴定评估费用11万元等。



贵州省清镇市人民法院
民事裁定书

(2017)黔0181民特6号

申请人:贵州省人民政府,住所地贵州省贵阳市云岩区中华北路242号。

法定代表人:孙志刚,省长。

指定代表人:贵州省环境保护厅,住所地贵州省贵阳市南明区遵义路59号。

法定代表人:熊德威,系贵州省环境保护厅厅长。

委托诉讼代理人:谢虹,贵州仪程律师事务所律师。

委托诉讼代理人:马云峰,贵州仪程律师事务所律师。

申请人:息烽诚诚劳务有限公司,住所地贵州省贵阳市息烽县小寨坝镇。

法定代表人:刘勇,该公司负责人。

委托诉讼代理人:刘斌明,男,该公司工作人员。

申请人:贵阳开磷化肥有限公司,住所地贵州省贵阳市息烽县小寨坝镇。

法定代表人:张诚,该公司负责人。

委托诉讼代理人:宋斌,男,该公司工作人员。

贵州省环境保护厅作为贵州省人民政府的指定代表人,就息烽县小寨坝镇大鹰田废渣倾倒造成生态环境损害赔偿事宜

案件回顾

公司非法倾倒污泥渣,与贵州省环保厅达成赔偿协议,经法院确认具有执行力

据了解,2012年6月,息烽诚诚劳务与贵阳开磷化肥两家公司签订《委托劳务协议》,由息烽诚诚劳务承担贵阳开磷化肥污泥渣清运工作,将污泥渣运往贵阳开磷化肥建设的交椅山渣场。

2012年底开始,息烽诚诚劳务在未办理任何堆存或倾倒手续的情况下,开始将污泥渣运往大鹰田地块内非法倾倒,2015年底停止运渣。堆场长360米,宽100米,堆填厚度最大50米,占地约100亩,目前堆存量约8万立方米。

据贵州省环保厅相关负责人介绍,贵阳市生态文明建设委员会对息烽县小寨坝镇片区进行常规检查时,发现小寨坝镇大鹰田附近存在废渣非法倾倒情况。

去年11月,贵州省环境保护厅委托贵州省环境科学研究设计院对上述环境污染损害进行鉴定评估,并出具了《贵阳开磷化肥有限公司大鹰田废渣倾倒环境污染损害评估报告》,为本案环境损害赔偿提供了基础依据。

今年1月13日,贵州省环境保护厅受贵州省政府委托,作为赔偿权利人与息烽诚诚劳务、贵阳开磷化肥,就向息烽县小寨坝镇大鹰田废渣倾倒造成生态环境损害赔偿事宜,经磋商达成协议,并向清镇市人民法院申请司法确认。

今年1月22日,清镇市人民法院立案受理并进行了审查。1月23日至2月6日,清镇市人民法院在贵州省高级人民法院门户网站对协议主要内容进行公示。

今年3月28日,贵州省清镇市人民法院生态保护法庭向申请人送达司法确认书,案件审查终结。

顶层设计

省级人民政府可指定相关职能部门代表国家与责任人进行磋商,达成协议后申请法院确认

贵州的这种做法是由顶层设计予以支持的。

党的十八届三中全会提出,对造成生态环境损害的责任者严格实行赔偿制度。2015年12月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《生态环境损害赔偿制度改革试点方案》指出,国务院授权指定的试点省级政府作为本行政区域内生态环境损害赔偿权利人,对造成大气、地表水、地下水、土壤等环境要素和植物、动物、微生物等生物要素的不利改变,及上述要素构成的生态系统功能退化的污染环境、破坏生态责任人,按照民事纠纷解决途径,追究其生态环境损害赔偿责任。

去年8月30日,中央深改组第二十七次会议审议通过了《关于在部分省份开展生态环境损害赔偿制度改革试点的报告》,同意在贵州、重庆、云南等7省(直辖市)开展生态环境损害赔偿制度改革试点。

贵州作为试点省份之一,向环境保护部上报并印发《贵州省生态环境损害赔偿制度改革试点工作实施方案》。去年11月,贵州启动生态环境损害赔偿试点工作,确定清镇市、仁怀市、遵义播州区、福泉市、普安县人民法院生态环境保护法庭专属管辖贵州省境内的生态环境损害民事案件。

"两办"及贵州省的试点方案中有一个重要内容,就是实施赔偿磋商、完善赔偿诉讼规则。根据相关规定,在发生生态环境损害后,省级人民政府可指定相关职能部门代表国家,提出生态环境损害赔偿要求,与责任人进行磋商,磋商结果可向人民法院申请司法确认,赋予执行力;磋商不成功可向人民法院提起损害赔偿诉讼,让污染者担责,用赔偿款去治理和修复被破坏的生态环境。

"在上述方案精神指导下,贵州省人民政府委托省环保厅代表国家,作为赔偿权利人代表,在省律师协会主持下,与赔偿义务人息烽诚诚劳务和贵阳开磷化肥两家公司达成生态环境损害赔偿协议,并申请法院予以确认,没有经过普通的民事诉讼程序,解决了赔偿事宜。"贵州省环保厅相关负责人表示,这是解决生态环境赔偿纠纷的一次有益尝试。

3个创新

概括性委托简便程序;专业人员组织磋商;先公示再确认确保公正、合理

负责审查确认本案的贵州省清镇市人民法院审判长罗光黔认为,在处理这起生态环境赔偿案件的过程中,贵州有3个创新。

创新一:概括性委托。在办理案件过程中,清镇市人民法院建议贵州省政府法制办,由贵州省人民政府对此类案件做一个概括性委托,委托省相关职能部门代表国家作为赔偿权利人,不再每个案件委托一次。今后凡是涉及到生态环境赔偿的个案,相关职能部门不用再去省政府申请,就可以代表国家直接作为赔偿权利人参与损害赔偿程序。

创新二:引入律师协会磋商。在本案中,贵州省环保厅听取法庭建议,由贵州省律师协会作为第三方,组织双方进行磋商。过去在司法确认案件中,一般是人民调解委员会组织磋商。在生态环境损害赔偿这种专业性强的案件中,律协派有环境资源法律实践经验的律师组织磋商,处理案件更具专业优势。

创新三:15天公示。为了保障程序公正,也方便接受公众监督,清镇市人民法院把双方达成的磋商协议、修复方案等内容,在贵州省高级人民法院门户网站进行了为期15天的公示,之后再出具司法确认书。

"生态环境损害赔偿制度改革试点是一项全新的工作,下一步,清镇市人民法院生态保护法庭将进一步加大工作力度,针对符合生态环境损害赔偿需要的诉前证据保全、先予执行、执行监督以及生态环境损害赔偿与现行法律规定的环境公益诉讼的关系与衔接等问题进一步加以探索,为这一制度的开展提出意见及建议。"罗光黔表示。

■ 延伸阅读

修复质量能保证吗?

第三方监督修复过程,并进行修复后评估

◆本报记者张杰

"达成《生态环境损害赔偿协议》的最终目的是治理修复被破坏的生态环境。"贵州省环保厅相关负责人表示。

因为环境损害赔偿不像处理普通损害赔偿,其专业性强。息烽诚诚劳务有限公司、贵阳开磷化肥有限公司非法倾倒废渣一案,贵州省律师协会接受委托后,指派3名具有环境资源法律实践经验的执业律师组成磋商小组,组织磋商,以保证处理案件的专业性需求。

磋商坚持以事实为根据,以法律为准绳。3名律师召集贵州省环保厅、息烽诚诚劳务、贵阳开磷化肥磋商时,始终根据《贵阳市环境保护局关于大鹰田废渣倾倒造成生态环境损害案件的调查报告》、贵州省环境科学研究设计院(技术协作单位为中国环境科学研究院)编制的《贵阳开磷化肥有限公司大鹰田废渣倾倒环境污染损害评估报告》等事实证据,依据相关法律进行。

贵州省环保厅相关负责人介绍说,磋商完全遵循"平等、自愿、合法"原则。达成的协议将尽可能实现最佳的环境修复效果。

从生态环境修复方式来说,因为息烽县小寨坝镇高家坝村大鹰田区域为息烽河地下水补给区域,地表粘土层的防渗性能较差,不适宜原址修复。在磋商时,息烽诚诚劳务、贵阳开磷化肥同意将废渣全部开挖转运至合法渣场填埋处置。对废渣清运完后的库区进行覆土回填,覆土后进行植被绿化。

协议要求,息烽诚诚劳务、贵阳开磷化肥于本协议签订之日起15日内,委托第三方按《环境污染损害评估报告》的意见,提出切实可行的生态环境损害修复方案,经贵州环保厅同意后组织实施。在2017年8月30日前,完成生态环境损害修复。

为保证修复工程质量,协议约定对修复过程进行监督和修复后评估。贵州省环保厅委托贵州省环境工程评估中心,对大鹰田渣场生态环境综合整治工程进行全过程监督,监督方于工程结束后10个工作日内,向省环保厅出具监督报告。

修复工程结束后,贵州省环保厅将委托贵州省环境工程评估中心对修复效果进行评估,评估方出具生态环境修复及治理效果评估报告。

据贵州省环保厅相关负责人介绍,目前这个案件的生态修复项目已启动。

生态环境损害赔偿怎么磋商?

贵州省从程序、实体等方面为磋商做了全面设定

◆本报记者张杰

为贯彻落实中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《生态环境损害赔偿制度改革试点方案》(中办发[2015]57号),贵州省委办公厅、省人民政府办公厅去年11月颁布《贵州省生态环境损害赔偿制度改革试点工作实施方案》(黔委厅字〔2016〕72号)(以下简称"贵州方案"),建立生态环境损害赔偿磋商机制。

"生态环境损害赔偿磋商是落实生态环境损害赔偿责任的重要方式和途径。生态环境损害发生后,赔偿权利人或其代表主动通过磋商方式,与赔偿义务人达成赔偿协议,有利于促使赔偿义务人落实生态环境损害的赔偿责任,及时对生态环境进行修复。"贵州省环保厅相关负责人表示。

启动程序前,完成生态环境损害调查等基础工作

贵州方案明确,启动生态环境损害赔偿磋商时,应已经完成生态环境损害调查、鉴定评估、修复方案编制等工作。

"因为生态损害赔偿和生态修复技术性强,生态修复具有科学性,方案这样要求,是为了避免出现'和事佬'式的磋商,专业性不强,没有合理评估损害结果等,以至于不能实现应有的生态修复效果,损害国家利益。"贵州省环保厅相关负责人表示。

专业人员主持和参与磋商

贵州创新提出,贵州省律师协会(生态文明律师服务团)作为生态环境损害赔偿第三方独立调解机构,贵州省律师协会根据赔偿权利人和赔偿义务人的委托,确定磋商主持人、记录员。

除了律师主持磋商,还邀请专业人士参与磋商,以保证磋商的公正性,发挥专业人员优势。从贵州省生态环境损害赔偿鉴定评估专家库中,抽取环境污染防治、法律等方面专家,并邀请生态环境损害侵权行为地县级以上地方人民政府、依法成立的以保护生态环境为宗旨的社会组织、公众代表等参与磋商人。

制定完善的磋商程序

"有点像普通民事诉讼的庭审程序,贵州方案规定了完善的磋商会议程序,以保证磋商的程序和实体公正。"业内专家表示。

比如,磋商会议程序包括:赔偿权利人代表就生态环境损害赔偿情况进行陈述,发表赔偿意见并出示相关证据;生态损害鉴定评估机构代表就鉴定评估情况进行说明;赔偿义务人进行陈述并发表意见;调解机构归纳争议焦点,根据鉴定评估结果,综合考虑修复方案的技术可行性等因素,提出磋商建议,与双方当事人进行充分磋商等内容。

贵州省环保厅相关负责人表示,通过息烽大鹰田违法倾倒废渣案的磋商,尝试设计制作了《参加生态环境损害赔偿磋商的邀请函》、《生态环境损害赔偿磋商告知书》、《生态环境损害赔偿协议》(文本)、《生态环境损害赔偿磋商委托函》、《生态环境损害赔偿磋商协议进行司法确认的申请》等一整套法律文书。

为磋商设定保障措施

如果第一次磋商没能达成一致协议,或者达成协议经法院确认后,赔偿义务方不履行义务,贵州方案还规定了保障措施。

一是磋商会议暂未达成共识的,磋商小组可以再次组织磋商,再次磋商的时间间隔一般不超过7个工作日,磋商次数原则上不超过两次,重大、疑难的案件最多不超过3次。

二是磋商未达成一致或者赔偿协议司法登记确认前,赔偿义务人反悔拒不履行赔偿协议的,赔偿权利人应及时提起生态环境损害赔偿民事诉讼。

三是赔偿协议经有管辖权的人民法院进行司法登记确认后,若赔偿义务人违约,赔偿权利人可以直接向有管辖权的人民法院申请强制执行。

■ 短　评

创新赔偿方式 拓展解决途径

张杰

根据民事诉讼法等相关法律规定,处理生态环境损害赔偿民事纠纷,一般有3种方式:和解、调解和民事诉讼。

和解是赔偿权利人和赔偿义务人这两方经过协商,达成和解协议,赔偿义务人自愿履行协议。调解是在第三方主持下,赔偿权利人和赔偿义务人对生态环境损害事宜进行磋商,达成调解协议,赔偿义务人自愿履行协议。这两种纠纷解决方式比较便捷,持续时间短,但是协议不具有法律上的强制执行力,如果赔偿义务方不履行协议约定的义务,协议将成为一纸空文,法院无法强制执行。

由于解决生态环境损害赔偿需要具备很强的专业知识,从证据收集、认定、损失计算等方面专业性都很强。实践中,和解与调解有时容易成为"和事佬"式的纠纷解决方式,处理赔偿事宜时不够专业,以至于损害国家和公共利益,不能达到保护生态环境、惩处破坏生态环境行为的目的。

通过民事诉讼解决生态环境损害赔偿事宜,一般来说,比和解与调解更具专业优势,法院的判决也具有司法权威性,具有强制执行力。但是,实践中,有些案件审理的时间比较长,可能贻误治理修复时机。再者,由于在法庭上赔偿权利方和义务方"针锋相对",也有可能引发赔偿义务方的敌对情绪,不积极配合生态环境治理修复。

贵州作为生态环境损害赔偿制度改革试点,在处理息烽大鹰田违法倾倒废渣案时,尝试通过磋商方式解决生态环境损害赔偿事宜。由专业律师主持磋商,还邀请环保、法律等专业人员参加磋商。启动磋商前,已经完成生态环境损害调查、鉴定评估、修复方案编制等工作,在这种情况下,达成较为合理的磋商协议。协议经法院审查后予以确认,赋予法律强制执行力,具有法院生效裁判的效力。

贵州采用磋商方式解决生态环境损害赔偿的作法,一定程度上弥补了和解、调解与民事诉讼的不足,同时也吸收了这3者的部分优点,可以继续探索尝试,在条件成熟时,向全国推广。

■ 法治动态

常熟取缔一拉链作坊

3名犯罪嫌疑人被刑事拘留

本报通讯员黄群飞 记者闫艳苏州报道 经多日伏击暗访,江苏省常熟市环保、公安近日联手对虞山镇景龙村一拉链作坊进行突击检查。

有市民举报,常熟市虞山镇景龙村有一制作拉链的小作坊,白天不工作,而每天晚上19:00以后,用硫酸、双氧水等危化品电镀拉链,严重污染环境。接到举报后,常熟市环境监察大队会同常熟市公安局治安大队环食药中队,对这家作坊所在区域进行多次暗访。

通过暗访,常熟市环境监察大队与常熟市公安局治安大队掌握了这家作坊作息规律,3月23日夜对这家作坊进行了联合执法行动。并由常熟市环境监测站工作人员对这家作坊排放水进行取样,经实验室连夜分析检测发现,这家企业铜、铬等重金属严重超标。

这家作坊租用一家制衣企业的车间,所处位置十分隐蔽,平时卷帘门紧锁、窗帘密闭,车间用水泥板搭建在废弃土塘上,拉链表面处理过程中产生的冲洗废水,通过地面缝孔等渗入水泥板下的土塘,并经渗坑进行排放,车间外为沼泽地,无法通行。

3月24日上午,常熟市环境监察大队又会同监测站对这家作坊进行现场检查,并组织人手对拉链手工线区域、抛光线和清洗线中部区域,以及拉链自动上色线东侧区域疑似用于排放废水的排放孔进行开凿。凿开后,环境执法人员发现上述3处排放孔下方的构筑物均为普通的砖砌结构,未做防腐防渗措施,且坑底为裸土,底部有明显积液。环境执法人员立即对上述3处坑底积存水及车间西侧外土坑内积存水,分别进行采样。经常熟市环境监测站紧急分析,铬、铜、锌等重金属严重超标。

目前,这家作坊的3名犯罪嫌疑人因涉嫌向渗坑排放含重金属废水,被公安机关刑事拘留。

厦门加快推进垃圾分类立法

未按规定分类投放将被罚款

本报讯 为进一步提升市民垃圾分类的主动参与率,最大限度通过垃圾分类实现垃圾减量化、资源化、无害化,福建省厦门市今年将垃圾分类立法工作作为市重点推进的立法项目之一,正在加快推进实施。

为确保垃圾分类法规"立得住、行得通、管得了",厦门按照立法工作者、实际工作者和专家学者"三结合"的模式,成立了立法工作小组。在充分学习借鉴国内外垃圾分类立法经验的基础上,认真开展现场调研,并就立法框架以及立法中的难点问题进行广泛而深入的讨论,已经形成《厦门经济特区生活垃圾分类管理办法(草案)》,有望近日提请市政府研究。

按照立法程序,市政府研究后,厦门市人大常委会将会对草案进行审议。审议通过后予以公布实施,对拒不进行生活垃圾分类的违法行为进行处罚,将有法律依据。

据了解,在处罚方面,厦门将借鉴国际国内一些城市的成功做法,对于随意抛洒、倾倒或者堆放生活垃圾的,以及未按规定分类投放生活垃圾的责令其整改,并给予一定额度的罚款;对于在垃圾清运过程中,混合收集、运输分类投放生活垃圾的,单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员也将被处罚。

沈胜学