



图为萍钢公司生产排放的大气污染物。资料图片

大气污染物多年超标排放,被社会组织重庆两江志愿服务发展中心提起公益诉讼

萍钢公司承担巨额生态损害赔偿

◆本报记者陈媛媛

针对江西省萍乡市萍钢安源钢铁有限公司大气污染环境侵权责任纠纷民事公益诉讼一案,萍乡市中级人民法院4月24日开庭进行了审理。庭审现场,围绕着原告对超标排放行为承担责任的诉讼请求,是否已超诉讼时效?被告萍钢公司是否存在污染环境的侵权行为,其环境侵权行为是否属于“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的行为”?萍钢公司应承担哪种环境侵权的责任方式及具体赔偿数额?原告被告展开了激烈的辩论。

案里外

案例简介

因大气污染物长期持续超标排放,江西省萍乡市萍钢安源钢铁有限公司(以下简称萍钢公司)被重庆两江志愿服务发展中心(以下简称重庆两江服务中心)告上了法庭。

2015年10月,原告重庆两江服务中心在对江西省工业污染调查中发现,被告萍钢公司在生产过程中分别向大气环境排放黑烟、黄烟及黑、棕红色烟交替的污染物,对当地环境造成严重污染。在此后的回访中原告发现,这一污染情况仍在持续。

自2015年1月起,江西省污染源自行监测信息平台、江西省污染源环境监管信息平台显示,被告萍钢公司长期持续向大气外环境超标排放颗粒物等污染物。在定期监督性监测中显示多次超标。经群众举报投诉,收到多次行政处罚后,被告仍未进行整改,对当地的生态环境造成了极为严重的侵害。

支持起诉人江西省萍乡市人民检察院根据原告重庆两江服务中心2018年8月16日向其提出的支持起诉请求,决定支持起诉。

经法院审理后判决:被告萍钢公司不得超标向大气排放烟尘、二氧化硫等污染物;被告萍钢公司支付生态环境损害费9665779.62元,评估费23万元;被告萍钢公司向原告重庆两江服务中心支付本案调查和事实上所支付的费用8000元;被告萍钢公司在省级媒体向社会公众刊登赔礼道歉声明。同时,驳回原告重庆两江服务中心的其他诉讼请求。

焦点1

要求被告对超标排放行为承担责任,是否已超诉讼时效?

被告萍钢公司抗辩称,原告要求被告对其2015年8月15日以前的超标排放行为承担责任的诉讼请求已超诉讼时效。在很多侵权行为赔偿当中都会关系到诉讼时效的问题,根据我国法律的规定,一般的诉讼时效都是两年,环境污染侵权比较特殊。《环境保护法》第六十六条规定:“提

起环境损害赔偿诉讼的时效期间为三年,从当事人知道或者应当知道其受到损害时起计算”。

钢铁企业的生产较为特殊,不能随意停产,停产损失巨大。法院审理后认为,被告萍钢公司超标排放污染物的行为是持续性的,从整体上看是不可分割的,并不因其特

定的某一日排放是否达标而影响其整个违法超标排放行为导致的法律后果,本案中并无证据证明被告萍钢公司截至具体某一日已经完全实现停止超标排放污染物,故原告的起诉并未超过3年诉讼时效,被告萍钢公司的上述抗辩理由不能成立。因此,不予支持。

焦点2

被告萍钢公司是否存在污染环境的侵权行为?

本案中,被告萍钢公司自2014年以来,因超标排放大气污染物,被萍乡市环境保护局(生态环境局)及江西省环境保护厅(生态环境厅)进行行政处罚多次,处罚金额共计1700余万元,并因这家公司安源生产区3#烧结机机头出口外排废气颗粒物浓度超标,被萍乡环保局责令停产整治。

经江西省环境科学研究院评估,2014年9月-2018年6月期间,萍钢公司烟尘累计超标排放天数962天,二氧化硫累计超标排放505天。此外,萍钢公司答辩意见也对其部分超标排放污染物的行为予以认可。

法院经审理后认为,萍钢公司在2014年9月-2018年6月期间,超标向大气中排

放烟尘、二氧化硫等污染物的行为,构成环境侵权行为。

根据相关法律规定,环境民事公益诉讼针对的既可以是违法行为已经造成了现实的损害,也可以是尚未造成现实的损害,但有损害发生的可能。只要行为有违法行为,相关主体就可以要求其承担相应的法律责任,而不论其是否已经带来实际的损失。企业事业单位和其他生产经营者超过污染物排放标准或者超过重点污染物排放总量控制指标排放污染物的行为,可以视为是既有损害社会公共利益重大风险的行为。

大气污染所导致的损害结果具有复杂性、潜伏性、持续性和广泛性。萍钢公司作

为一家大型钢铁企业,在萍乡辖区内具有多个生产区,其中安源生产区系这家公司的主要生产区,位于萍乡市安源区白源街道办事处辖区320国道旁,厂区周边即居民区,且距离萍乡市区较近。大气环境污染造成的损害结果相较于水污染、噪声污染所产生的损害结果,并非那么显而易见。

法院审理后认为,萍钢公司超标排放污染物的行为,属于《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》第十八条规定的“具有损害社会公共利益重大风险的行为”,原告重庆两江服务中心请求被告萍钢公司承担民事责任,于法有据,予以支持。

焦点3

萍钢公司应承担哪种环境侵权责任?需要赔偿多少钱?

“本案被告所实施的超标排放工业废气的行为是连续的和持续的,属多次行为危害同一个后果的行为。”原告委托诉讼代理人许少波说。萍钢公司实施了环境侵权行为,具有对社会公共利益造成损害的巨大风险,依法应承担相应民事侵权责任。

关于原告请求被告立即停止超标排放污染物的诉讼请求。法院经审理认为,首先,停止侵害针对的是侵害已经开始并处于持续状态,但是有可能造成损害的情形。根据本案查明事实,被告萍钢公司自2014年9月起即向大气长期超标排放烟尘、二氧化硫等污染物,而自本案立案受理后截至本案宣判前,萍钢公司向大气排放的污染物是否符合国家及地方排放标准,尚无证据证明。

萍钢公司目前处于正常生产、经营状态,在其生产过程中仍需向大气排放污染物,这家公司多年来投入大量资金对生产设备、环保工程进行技术改造,但完善、改进是一个持续和不断推进的过程,结合原告的此项诉讼请求,在对萍钢公司整改举措充分肯定的基础上,仍有必要以判决的形式提示和要求被告继续根据其生产经营状态完善、改进其生产设备及环保工程,避免超标排放污染物的行为再次发生。所以,被告萍钢公司不得超标排放烟尘、二氧化硫等污染物。

关于原告请求被告消除所有不遵守环境保护法律法规行为对大气环境造成危险的诉讼请求。法院经审理认为,清除危险,是指侵权人的行为对他人人身或财产造成威胁,或存在着侵害他人人身或财产的可能时,受害人有权要求侵权人采取有效措施消除已能的环境危害。而具体到本案中,消除危险应指消除可能的环境危害。目前尚无证据证明被告的排放污染物行为具体造成何种危害,在此基础要求被告消除危险无事实依据。且原告已经请求法院判决被告停止超标排放污染物,被告在停止超标排放污染物的前提下,所谓的危险也即不存在。

原告关于其消除危险的诉讼请求,在本案庭审中具体明确如下:1.要求被告停止超标排放;2.要求被告进行精细化管理;3.要求被告正确使用在线监测数据。第一项与请求被告立即停止超标排放污染物的诉讼请求重复,第二、第三项诉讼请求与《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》第十八条规定民事责任不符,且关于企业是否加强精细化管理、正确使用在线监测数据的问题,督促其依法进行环境影响评价,让环境影响评价制度发挥应有的作用,实现“过罚相当”。

关于原告提出要求被告承担2014年9月起至停止侵害、消除危险期间所产生的大气环境治理及生态修复费用16109632.7元的诉讼请求。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》规定,法院可以在判决被告修复生态环境的同时,确定被告不履行义务时应当承担的生态环境修复费用;也可以直接判决被告承担生态环境修复费用。法院判决被告承担的生态环境修复费用、生态环境受到损害至恢复原状、服务功能损失等款项,应当用于修复被损害的生态环境。

针对江西省环境保护科学研究院评估意见,萍钢公司抗辩称,超标事实仅凭公司安装的自动监测设备在监测数据认定,无其他证据佐证。法院审理后认为,根据《大气污染防治法》第二十五条的规定,萍钢公司作为重点排污单位,应对其公司的自动监测设备数据的真实性和准确性负责。评估意见依据萍钢公司自动检测设备数据得出的数据结论符合法律规定,故对被告上述抗辩不予支持。

“本案旨在推动老工业企业加大落后产能和不达标工业炉窑的淘汰力度,使钢铁等重点行业的工业废气排放总量得到有效控制,促进环境空气质量持续改善和产业高质量发展。”许少波说。

C/E/N 法治动态

成立专门审判机构 跨区域集中管辖

河北五年审理11599起环境资源案

本报记者张铭贤石家庄报道 河北省政府新闻办日前召开“河北法院环境资源审判工作情况(2015年~2020年)”新闻发布会。记者从会上获悉,五年来,河北省各级法院依法审理环境资源领域各类刑事、民事、行政等案件11599起,指导、审结公益诉讼案件229起。

通过全省法院环境审判,破坏环境资源犯罪、环境污染侵权、环境资源领域行政不作为等损害环境生态文明的现象逐渐减少,河北蓝天碧水净土保卫战成效逐步显现,生态保护建设取得积极进展。

据了解,自2015年3月,河北省高级人民法院成立环境保护审判庭后,石家庄、保定等8家中院及定州、辛集等16家基层法院的环境审判专门机构相继成立。目

前,全省法院已设立环境审判专门机构63个,共有专门审判人员340余人。全省12家中院178家基层院,环资审判专门机构占比35.4%。全省法院环境保护案件专门化审判机构体系正在逐步形成,推进环境审判工作的力量正在逐步加强。

积极推进跨区域集中管辖。目前,石家庄、保定、唐山、邢台、张家口、沧州6家中院为环境公益诉讼案件集中管辖法院;积极推进案件统一归口审理,河北省高级人民法院和各中级人民法院成立的环境保护审判庭,均按照“三合一”集中审判模式确定工作职责,基层法院建立的环境审判机构,根据实际情况,采用“三合一”或“二合一”的审判模式,妥善确定环境审判机构的职责范围,优化审判资源配置。

晋江出台重点行业监管服务方案

“体检式”检查电镀、皮革、印染、陶瓷企业



图为执法人员对照行业检查要点开展“体检式”检查。叶兴灿摄

本报讯 为积极服务落实“六保”任务,提升生态环境监管能力和服务水平,福建省泉州市晋江市生态环境局出台《晋江市重点行业生态环境监管服务方案(试行)》(以下简称《方案》),进一步协调处理疫情防控、经济社会发展与生态环境保护的关系,主动服务企业绿色发展。

《方案》针对电镀、皮革、印染、陶瓷等4个重点行业出台企业环境守法告知书,明确企业应当履行环保主体责任的具体要求、法律依据以及未落实要求所应承担的法律责任。同时,出台针对上述四大行业的执法检查要点,将告知书中执法检查要点一并函告辖区内的相关企业,并开展集中宣传培训。

《方案》明确健全宽严相济执法机制,根据日常检查结果定期评定企业环境守法等级(根据好坏依次分为A、B、C、D等级)并公开发布,实行差别化监管,做到

对违法者严惩不贷、对守法者无事不扰。执法人员对企业履行承诺情况进行抽查,逐项对照行业执法检查要点开展“体检式”检查,对企业承诺事项落实不到位的,违法行为轻微的,责令其限期整改;违法行为严重的,依法予以查处。

针对企业提出的需要协调的问题,晋江生态环境局分管领导、挂钩领导分别带队实地走访,实施精准帮扶。同时,积极推进“生态云”平台建设和应用,优化政务服务流程,开展“送服务上门”专题活动,全面落实行政执法“三项制度”,强化“双随机一公开”监管,根据企业环境信用等级,违法频次等因素,合理设置“双随机”抽查比例,并公开抽查情况和抽查结果,大力推进非现场执法,充分运用在线监控、卫星遥感、无人机、移动执法等科技手段,提升监控预警能力和科学办案水平。

叶兴灿 陈兴华

警长常驻河长办 检察官定期参与北京石景山“河长+检察长+警长”联手治河

本报讯 最近,北京市石景山区的河道周边多了一些身着检察官制服和警服的巡河人员,这是石景山区为落实“河长+检察长+警长”制度建设开展的特色工作。1名民警常驻河长办并参与河长制工作,检察官定期参与巡河,“三长联动”让石景山区河湖水环境有了明显提升。

在每条河都有河长的基础上,北京市近年来设置了相应的警长和检察长,以行政执法与刑事执法相结合的方式,加大涉水执法力度,必要时针对违法行为提起公益诉讼,对履职不到位等行提起行政诉讼。“警长协助河长依法管水治水,对涉河、涉水等违法犯罪行为进行打击,为截污治污、水域管理、清障拆违等河道综合治理工作提供执法保障。”市河长制办公室专职副主任刘凯介绍,“河长+检察长+警长”制度设立以来,在警长和检察长的支持下,水政水务相关行政执法工作开展起来更加顺畅。 夏莉

建设项目“总投资额”大小如何认定?

刘恺

《环境影响评价法》自2016年9月1日修正实施以来,建设项目“总投资额”的概念被正式引入生态环境执法领域。然而,从近年来各地环境部门的执法实践来看,对于《环境影响评价法》第三十一条规定的“总投资额”的认定,仍然存在不同的理解与相左的意见。因此,亟须立法机关进一步规范解释。

《建设项目环境保护管理条例》是指导和规范生态环境保护与项目建设的一部重要行政法规,根据2017年7月16日《国务院关于修改〈建设项目环境保护管理条例〉的决定》修订,自2017年10月1日起施行。

修订后即时组织编发了《建设项目环境保护管理条例释义》。

《释义》对《条例》第二十一条关于未依法进行环境影响评价的法律规定的规定进行了全面解读。《释义》明确指出,在确定具体违法行为的罚款数额时,并不是越高越好,罚款不是为了“创收”,其根本目的是有效遏阻建设单位的违法行为,督促其依法进行环境影响评价,让环境影响评价制度发挥应有的作用,实现“过罚相当”。

同时,对于《环境影响评价法》第三十一条规定的“建设项目总投资额”认定,《释义》也明确给出了主导性意见:确定“总投资额”应当遵循基本的原则是“过罚相当”,即处罚的力度应当与其违法行为的性质、造成的生态破坏后果相适应。按照“过罚相当”

原则,“总投资额”应当是指实际已经发生的投资额,而不能是计划、预计、估算将会发生但尚未发生的投资额。《释义》中亦举例对以上意见进行了阐释,例如一条计划投资1000亿元的铁路,如果在环评文件获得批准前实施了部分路段的基础工程,实际发生投资1000万元,显然应当以1000万元为基数计算罚款,而不能按照1000亿元来计算。

此外,生态环境部根据《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》《国务院办公厅关于聚焦企业关切进一步推动优化营商环境政策落实的通知》等规定,于2019年5月22日印发了《关于进一步规范适用环境行政处罚自由裁量权的指导意见》。《意见》明确指出,违法行为(如“未批先建”)未造成环

境污染后果,且企业自行实施关停或者实施停止建设、停止生产等措施的,可以免于处罚。

综上,笔者建议,各级环境部门在处理“未批先建”违法行为时,应当遵循立法本意。《释义》精神及当前优化营商环境、促进民营经济健康发展相关政策要求,审慎采取必要且适当的行政手段,以执法人员调查终结时确认的建设项目在环评获批前已建工程实际全部投资额为基准,综合考虑开工建设实际进度、已经造成或者可能造成的环境危害后果及环评手续补办情况等,秉持过罚相当、罚教结合、公平公正的原则,最终在实际投资额1%~5%之间选择合理的裁量幅度对建设单位做出行政处罚,极力避免生态环境领域出现“一刀切”等形式主义倾向。

街道垫资代为治理污染物后诉至法院 如皋法院要求被告支付处置费

本报见习记者韩东良如皋报道

江苏某异型钢有限公司无证经营,废水废气污染周边环境。因公司停产且法人失联,属地街道办事处先行垫付资金快速应急处置。江苏省如皋市人民法院判决被告公司给付原告清理处置污染物费用90万元。

群众举报反映江苏某异型钢有限公司无证经营,废水废气污染周边环境。经泰州市靖江生态环境局现场调查,确为异型钢有限公司违法排污所致,因被告公司经营不善已停产且法定代表人失联,因此当日由原告靖城街道办事处、靖江市环境执法局、靖江市公安局相关人员形成会议纪要,秉持过罚相当、罚教结合、公平公正的原则,最终在实际投资额1%~5%之间选择合理的裁量幅度对建设单位做出行政处罚,极力避免生态环境领域出现“一刀切”等形式主义倾向。

环境资源法庭审理认为,被告公司排放污染物的行为不仅严重影响周边居民的正常生产生活,也损害周边地块,在被告未能及时有效采取措施处置污染物、消除污染的情况下,原告与相关职能部门协商,采取相应的清理措施具有必要性,其请求由侵权人承担产生的费用符合法律规定,遂判决被告给付原告清理处置污染物费用90万元。判决后,双方均未上诉。

法官表示,因污染环境造成损害的,污染者应当承担侵权责任。一些从事生产经营的企业环保意识淡薄,未按法律规定办理环保相关手续,导致废水废气无序排放,损害生态环境。本案给产生污染物的企业敲响警钟,快速应急处置,预防和治理才是出路,企业要切实担负起保护环境的责任,依法依规从事生产经营,有效防范污染环境现象的发生,否则将承担相应的法律后果。