

HUANJIING LINGYU
DIANXING ANLI FENXI

环境领域

典型案例分析

刘海涛◎主编



中国民主法制出版社

全国百佳图书出版单位

环境领域

典型案例分析

HUANJIING LINGYU
DIANXING ANLI FENXI

刘海涛◎主编

中国民主法制出版社

2016年·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

环境领域典型案例分析 / 刘海涛主编. —北京: 中国民主法制出版社, 2016. 8

ISBN 978 - 7 - 5162 - 1286 - 8

I. ①环… II. ①刘… III. ①环境保护法—案例—中国 IV. ①D922. 680. 5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 188995 号

图书出品人 / 刘海涛

出版统筹 / 赵卜慧

责任编辑 / 唐仲江

图书策划 / 刘卫

书名 / 环境领域典型案例分析

作者 / 刘海涛 主编

出版·发行 / 中国民主法制出版社

地址 / 北京市丰台区右安门外玉林里 7 号 (100069)

电话 / 010 - 57258080 63292513 (发行中心) 63292520 (编辑室)

传真 / 010 - 84815841

Http: //www. rendabook. com. cn

E-mail: flxs2011@ 163. com

经销 / 新华书店

开本 / 16 开 710 毫米 × 1000 毫米

印张 / 12. 5

字数 / 170 千字

版本 / 2016 年 9 月第 1 版 2016 年 9 月第 1 次印刷

印刷 / 北京中兴印刷有限公司

书号 / ISBN 978 - 7 - 5162 - 1286 - 8

定价 / 36. 00 元

出版声明 / 版权所有, 侵权必究。

(如有缺页或倒装, 本社负责退换)

本书编委会

主 编 刘海涛

编 者 (以姓氏笔画排序)

丁 敏 于文轩 王 炜 付 莎 杨 威
李汉玉 张晓莹 林 丹 竺 效 金诚轩
胡 静 贺佐琪 曹 阳 解文轶

作者简介

王 炜 环境保护部政策与法规司
金诚轩 最高人民法院行政审判庭
解文轶 最高人民检察院民事行政检察厅
林 丹 全国人大环境与资源保护委员会法案室
丁 敏 全国人大环境与资源保护委员会法案室
付 莎 全国人大环境与资源保护委员会法案室
李汉玉 全国人大环境与资源保护委员会法案室
曹 阳 全国人大常委会法工委行政法室
张晓莹 全国人大常委会法工委行政法室
杨 威 全国人大常委会法工委行政法室
贺佐琪 全国人大常委会法工委行政法室
竺 效 中国人民大学法学院
胡 静 中国政法大学民商经济法学院
于文轩 中国政法大学民商经济法学院

前 言

党的十八大提出，面对资源约束趋紧、环境污染严重、生态系统退化的严峻形势，必须树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念，把生态文明建设放在突出地位，融入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各方面和全过程，努力建设美丽中国，实现中华民族永续发展。良好生态环境是人和社持续发展的根本基础。要坚持预防为主、综合治理，以解决损害群众健康突出环境问题为重点，强化水、大气、土壤等污染防治。

建设生态文明，做好环境保护工作，需要方方面面的努力，其中，法治建设尤为重要。近年来，各地法院高度重视环境保护领域案件审理工作，积累了不少经验。在此基础上，最高人民法院先后公布了几批典型案例，对环境保护的司法、执法工作具有很强的指导意义。为了进一步挖掘这些典型案例的理论价值和实践价值，我们对案例作了进一步的分析。本书由来自国家立法机构、审判机关、检察机关、环境保护行政主管部门的工作人员编写，希望通过简洁明了、通俗易懂的阐释，为广大干部群众通过案例来学习环境保护领域法律知识提供方便，更好地履行职责、维护自身合法权益。因时间和水平有限，书中如有不妥和疏漏之处，敬请批评指正。

目 录

行政案例

高速公路噪声监管

——吴铁诉江苏省环境保护厅不履行法定职责案 王 炜 / 3

依法履行行政检查职责

——浦铁（青岛）钢材加工有限公司诉青岛市环境保护局环保行政处罚案 曹 阳 / 9

迁址企业的环境影响评价

——威海阿科帝斯电子有限公司诉威海市环境保护局环保行政处罚案 张晓莹 / 14

保障环保知情权、参与权

——张小燕等人诉江苏省环境保护厅环评行政许可案 付 莎 / 19

畜禽养殖违法排污法律责任

——临湘市壁山新农村养猪专业合作社诉临湘市环境保护局环保行政处罚案 金诚轩 / 25

未依法履行收集、运输废弃物义务的法律責任

——晋海家居用品（上海）有限公司诉上海市奉贤区城市管理行政执法局行政处罚案 曹 阳 / 30

2 环境领域典型案例分析

饮用水水源的保护

——上海勤辉混凝土有限公司诉上海市奉贤区人民政府

责令关闭行政决定案

金诚轩 / 36

重大建设项目环评的公众参与

——周锟、张文波诉中华人民共和国环境保护部

环评批复案

张晓莹 / 41

环保部门自由裁量权的运用

——刘德生诉胶州市环境保护局环保行政处罚案

解文轶 / 46

检察机关提起环境行政公益诉讼

——锦屏县人民检察院诉锦屏县环境保护局不履行法定

职责案

解文轶 / 52

限期治理的适用

——佛山市三英精细材料有限公司诉佛山市顺德区人民政府

环保行政处罚案

杨 威 / 58

区分质量标准与污染物排放标准

——动感酒吧诉武威市凉州区环境保护局环保

行政命令案

杨 威 / 65

海域使用行政许可

——海丽国际高尔夫球场有限公司诉国家海洋局环保行政

处罚案

付 莎 / 70

环评审批应当严格履行法定程序

——卢红等 204 人诉杭州市萧山区环境保护局环保

行政许可案

付 莎 / 77

未批先建运行的法律责任

——君宁机械厂诉六安市金安区环境保护局环保

行政处罚案

丁 敏 / 84

环境行政管理活动中的信赖保护

——苏耀华诉广东省博罗县人民政府划定禁养区

范围通告案

丁 敏 / 90

排污许可与污染防治设施验收

——泉州弘盛石业有限公司诉晋江市环境保护局环保

行政管理案

林 丹 / 97

拒绝环境保护行政部门现场检查的法律责任

——梦达驰汽车系统（苏州工业园区）有限公司诉苏州

工业园区环境保护局环保行政处罚案

林 丹 / 102

环评中的重大利益关系

——夏春官等 4 人诉东台市环境保护局环评行政许可案

李汉玉 / 108

环评中的公众参与

——正文花园业委会、乾阳佳园业委会诉上海市环保局不服

环评报告审批决定案

李汉玉 / 115

民事案例

通过民事公益诉讼追究超标排放污水责任

——中华环保联合会、贵阳公众环境教育中心与贵阳市

乌当区定扒造纸厂水污染责任纠纷案

竺 效 / 125

环保侵权的无过错责任

——聂胜等 149 户辛庄村村民与天安煤业股份有限公司

五矿等水污染责任纠纷案

贺佐琪 / 131

行政机关作为原告追究当事人民事责任

——上海市松江区叶榭镇人民政府与蒋荣祥等水污染

责任纠纷案

胡 静 / 136

有毒化学物质泄漏引起的环境污染责任纠纷

- 重庆市长寿区龙河镇盐井村1组与蒙城县利超运输
有限公司等环境污染责任纠纷案 贺佐琪 / 143

兼具私益诉讼和公益诉讼的特点

- 朱正茂、中华环保联合会与江阴港集装箱公司环境
污染责任纠纷案 竺 效 / 148

因果关系的认定

- 张长健等1721人与福建省（屏南）榕屏化工有限
公司环境污染责任纠纷案 于文轩 / 153

噪声污染损害事实认定

- 姜建波与荆军噪声污染责任纠纷案 胡 静 / 159

以异地补植的方案进行生态恢复

- 中华环保联合会与无锡市蠡湖惠山景区管理委员会
生态环境损害赔偿纠纷案 贺佐琪 / 166

维护采矿权市场交易秩序

- 王仕龙与刘俊波采矿权转让合同纠纷案 林 丹 / 171

发挥调解作用

- 李才能诉海南海石实业有限公司粉尘污染责任纠纷案 丁 敏 / 176

噪声标准范围内的容忍义务

- 沈海俊诉机械工业第一设计研究院噪声污染责任
纠纷案 付 莎 / 182

加强行政与司法联动

- 梁兆南诉华润水泥（上思）有限公司水污染
责任纠纷案 李汉玉 / 188

行政案例

高速公路噪声监管

——吴轶诉江苏省环境保护厅不履行法定职责案

（一）基本案情

2015年1月20日，吴轶通过“江苏省环境违法行为举报网上受理平台”向江苏省环境保护厅（以下简称省环保厅）投诉，反映其住宅距离沿江高速公路18米，噪声白天达70分贝、夜晚达60分贝以上，其身体健康受到很大损害，要求履行对噪声的管理和监督义务。省环保厅收到投诉后，网上转交无锡市环保局办理，该局网上签收又转交江阴市环保局办理。2015年1月，江阴市环保局通过邮局给其寄出《信访事项不予受理告知书》称：“你反映的噪声扰民问题已向江阴市法院提起诉讼，目前针对你的部分诉讼请求江阴市法院已作出予以支持的判决。按照《信访条例》规定，属于不予受理的第二类情况。”吴轶不服诉至法院，请求判令省环保厅履行监督管理法定职责。

南京市中级人民法院一审认为，沿江高速公路涉案地段环保验收工作系被告省环保厅直接验收并公示的。被告在验收涉案工程时已经检测到该工程在夜间都有不同程度的超标，并称正在实施安装隔声窗等降噪措施，计划2006年6月完成，故对于该工程所产生的噪声扰民问题负有不可推卸的监督管理职责。被告对于原告吴轶提出的履责要求，未采取切实措施，仅作为信访事项转交下级环保部门处理。原告诉讼请求成立，法院予以支持。遂判决确认被告不履行环保行政管理职责

行为违法；责令被告于判决生效之日起 30 日内针对原告的投诉履行相应法定职责。一审判决后，双方当事人均未上诉。

最高人民法院认为，本案属于规范环保机关履行噪声污染监督管理职责的典型案例。近年来，不少地方因高速公路车流量增长迅猛，加之过去规划不当等原因，噪声污染问题日趋严重，群众不堪其扰、身心受损，需要有关部门以人为本，解民之忧，切实采取措施加强监督管理，确保居民生活环境符合相关降噪标准。特别是当不同部门职能交叉、界限不清时，相互间宜主动沟通，共同协调解决，不宜简单地将群众关切与投诉问题归于信访，一推了之。本案中，人民法院通过调查，认定涉案高速公路环保验收工作系省环保厅所为，其对群众投诉的噪声污染问题负有不可推卸的监管职责，法院裁判有利于避免行政机关之间相互推诿，有利于督促责任主体尽快履责，有利于减少公众投诉无门或乱投诉现象，彰显了司法保障民生的正当性。

（二）案例分析

本案涉及多个法律问题，焦点在于江苏环保厅对沿江高速公路的环保监管权限。

1. 沿江高速公路的环保验收与江苏环保厅的监督管理权

我国环境法上有一项基本制度，即“三同时”制度。它主要包括两方面的内容：一是环境保护设施与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用，不得擅自拆除或闲置；二是环境保护设施竣工验收。本案主要涉及后一部分环保设施竣工验收的问题。

现行多部环保法律，包括 2014 年修订的《环境保护法》都规定，建设项目中防治污染的设施，应当与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用。防治污染的设施应当符合经批准的环境影响评价文件的要求，不得擅自拆除或者闲置。1996 年制定的《环境噪声污染防治法》第十四条也明确规定：“建设项目的环境噪声污染防治设施必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用。建设项目在投入生产或者使用之前，其环

境噪声污染防治设施必须经原审批环境影响报告书的环境保护行政主管部门验收；达不到国家规定要求的，该建设项目不得投入生产或者使用。”1998年国务院发布的《建设项目环境保护管理条例》进一步细化：建设项目竣工后，建设单位应当向审批该建设项目环境影响评价文件的环保部门，申请该建设项目需要配套建设的环境保护设施竣工验收。环保部门应当自收到竣工验收申请之日起30日内，完成验收。环境保护设施经验收合格，该建设项目方可正式投入生产或者使用。建设项目需要配套建设的环境保护设施未建成、未经验收或者经验收不合格，主体工程正式投入生产或者使用的，由审批该建设项目环境影响文件的环保部门责令停止生产或者使用，可以处10万元以下的罚款。2001年原国家环境保护总局也制定了《建设项目竣工环境保护验收管理办法》。

上述法律法规确立了“谁审批、谁验收”的基本原则，环境保护设施由审批环境影响评价文件的环保部门组织验收。本案中，沿江高速公路的环境影响报告书是由江苏环保厅批复的，无疑，江苏环保厅负责对沿江高速公路涉案路段进行环保竣工验收。需要讨论的问题是：有权进行验收的环保部门，是否必然拥有对该建设项目的环保监督管理权？对此，《环境保护法》《环境噪声污染防治法》等相关环保法律法规并没有明确规定。事实上，在实际执法时，环保部门经常会将监督管理权委托给下级环保部门行使。

环境保护设施竣工验收，本质上是一项行政许可。未经验收，或者验收不合格，主体工程是不允许投入生产或使用的。环保部门实施行政许可，除了要遵守相关环保法律法规的规定外，还要符合《行政许可法》的规定。《行政许可法》第六十一条规定：“行政机关应当建立健全监督制度，通过核查反映被许可人从事行政许可事项活动情况的有关材料，履行监督责任。”理论上认为，这一规定确立了“谁审批、谁监管”的基本原则。如果环保部门将建设项目的监督管理权委托给下级环保部门行使，是否意味着法律关系的调整？监管权是否当然随之转移至受委托部门？

按照行政法上一般的观点，行政委托属于行政程序的范畴，而行政程序的核心在于规范行政权的正当行使。我国尚未制定统一的行政程序法，

理论上通常把行政委托界定为行政机关将特定的行政事务委托给其他主体实施的制度。有学者提出,行政委托应当符合以下要件:一是要有法律法规或规章的规定;二是受委托主体的范围有严格限制,比如受委托实施行政处罚的,必须是依法成立的管理公共事务的事业组织;三是须签订委托协议,明确委托事项、权限和期限;四是委托机关应当将受托机关和委托事项公开,让公众周知;五是行政机关对受委托主体的工作负有指导、监督的义务,并承担受委托主体实施委托行为产生的法律后果;六是禁止受委托主体再委托。

根据上述行政法理论,即使环保部门将监督管理权委托给下级环保部门行使,其对下级环保部门的监督管理行为仍然负有指导、监督的义务,并承担下级环保部门在监督管理过程中产生的法律后果。换言之,委托关系的存在,并不意味着监管权的彻底转移,更不能就此免除委托机关的责任。本案中,江苏环保厅既是沿江高速公路涉案地段环境影响报告书的审批部门,又是环保竣工验收部门;且江苏环保厅在验收涉案工程时,已经检测到该工程在夜间有不同程度的噪声超标,正在实施安装隔声窗等降噪措施,计划2006年6月完成。因此,从现行的环保法律法规和《行政许可法》的规定看,该涉案工程的环保监管权应当属于江苏环保厅。即使江苏环保厅在批准环境影响报告书时,委托无锡市环保局或者江阴市环保局对涉案工程进行监督管理,也不影响吴轶等原告请求江苏环保厅履行职责。

2. 江苏环保厅对环境噪声污染防治有无监督管理权

环境噪声监督管理的职责分工比较复杂,涉及多个监管部门。《环境噪声污染防治法》第六条规定:“县级以上地方人民政府环境保护行政主管部门对本行政区域内的环境噪声污染防治实施统一监督管理。各级公安、交通、铁路、民航等主管部门和港务监督机构,根据各自的职责,对交通运输和社会生活噪声污染防治实施监督管理。”这一条款,包括两层意思:一是环保部门对环境噪声污染防治实施统一监督管理;二是交通运输噪声污染防治由公安、交通、铁路、民航等主管部门和港务监督机构,根据各自职责实施监督管理。相应的,本案中需要澄清两个问题:一是江