

江苏法院生态环境司法保护状况（2006—2010）

生态环境是生存之基、民生之本、发展之源。党的十七届五中全会明确提出要注重绿色发展，建设资源节约型、环境友好型社会。江苏省委十一届十次全会将生态文明建设工程确定为全省“十二五”期间重点实施的“八项工程”之一，强调要坚持不懈地加强生态省和绿色江苏建设。作为国家审判机关，人民法院担负着生态环境司法保护的重要职责。近年来，全省各级法院认真贯彻落实科学发展观，牢固树立能动司法理念，紧紧围绕加快转变经济方式这条主线，充分发挥审判职能作用，建立健全与生态文明建设相适应的审判工作机制，着力化解与生态环境相关的矛盾纠纷，为建设绿色江苏、全面提升生态文明水平提供了有力的司法保障和良好的司法服务。

一、全省法院生态环境案件的基本特点

随着经济社会的快速发展，生态环境类的诉讼案件随之增加。2006年至2010年，我省法院共新收生态环境类案件5025件，审结5037件。其中2008年收案数最多，近两年收案数下降幅度较大，2010年新收790件，同比下降29%，审结806件，同比下降28%。收案数的大幅下降在一定程度上说明我省加快推进生态省建设取得了显著的成效。近年来，我省生态环境保护案件主要呈现以下特点：

2006年至2010年江苏法院生态环境类案件收结案数据表

年度	刑事		民事				行政		合计	
	收案	结案	收案	结案	侵权收案	侵权结案	收案	结案	收案	结案
2006	238	236	76	78	72	77	588	601	902	915
2007	270	271	58	52	54	49	537	527	865	850
2008	437	438	240	239	227	229	678	676	1355	1353
2009	371	370	149	140	116	119	593	603	1113	1113
2010	316	317	34	48	26	28	440	441	790	806
合计	1632	1632	557	557	495	502	2836	2848	5025	5037

(一) 案件类型多元化, 新类型案件不断涌现。从全省法院审理的生态环境案件看, 案件类型上覆盖刑事、民事和行政各种案件类型。其中以行政诉讼和行政非诉审查与执行最多, 其次是刑事案件, 民事案件总量较小。2006年至2010年, 全省法院共审结行政生态环境类案件2848件, 刑事1632件, 民事557件。行政案件涉及土地、林地、矿产资源等类型, 以不服行政机关行政处罚案件为主。刑事案件中非法狩猎罪、滥伐林木罪、盗伐林木罪案件数量最多, 五年来分别审结661件、614件和236件, 此外还包括重大环境污染事故罪、非法捕捞水产品罪、非法猎捕、杀害珍贵、濒危野生动物罪、非法占用农地罪、环境监管失职罪等。民事案件以大气污染和水污染案件为主, 随着经济社会的发展, 还出现了噪声污染、光污染、油烟污染、室内装修污染、电磁辐射污染等不可量物污染的新型生态环境案件。数量虽然不多, 但涉及面广, 有的关系到国家基本建设和社会公共事务管理, 有的涉及群众的日常生活和生存环境。

(二) 案件分布区域性强, 地区特色较为明显。从我省生态

环境案件的分布情况看，主要集中在三类地区，呈现较强的地域性：一是老工业基地，以矿产类案件为主，如徐州地区；二是沿海沿江地区，以非法捕捞、水污染侵权等案件为主，如南通、盐城、南京地区；三是经济发达地区，以环境污染侵权案件为主，如苏锡常地区。

（三）案件审理周期长，处理难度较大。生态环境案件涉及的知识专业性、技术性较强，往往需要对污染源是否超标、污染行为与损害结果是否存在因果关系、损害结果等问题进行专门鉴定，有的还需要多次鉴定，而且由于可供选择的鉴定机构少，甚至有时无法找到合适的鉴定机构，导致生态环境案件存在审判环节多、周期长，受害人举证难、赔偿范围确定难、诉讼时效认定难等诸多问题，案件审理难度较大。

（四）隐性群体性案件增多。生态环境案件涉及水流、大气污染等公共资源，影响面较大，群体性趋势较为明显。

二、全省法院审理生态环境案件的基本做法

全省法院坚持能动司法理念，创新生态环境司法保护举措，积极构建符合生态环境案件特点、满足人民群众司法新需要的审判工作机制，为维护人民群众生态环境利益提供了坚强的保障。省法院先后出台《关于为我省加快转变经济发展方式提供司法保障的意见》、《关于为实施“十二五”规划纲要、又好又快推进“两个率先”提供有力司法保障的指导意见》等规范性文件，就保护生态环境、推进节能减排工作提出指导意见。2011年4月，省法院制定出台《关于为加快推进生态省建设全面提升生态文明水

平提供司法保障的意见》，提出了加强生态环境司法保护的二十条措施。

（一）积极发挥审判职能作用，公正高效地审理好生态环境案件

一是充分发挥刑事审判职能，严厉打击各种破坏生态环境的犯罪行为。五年来共审结一审生态环境类刑事案件 1632 件，涉及被告人 3017 人。认真审理好土地、滩涂、湿地、矿产等自然资源开发利用中出现的污染环境、破坏林业资源、矿产资源、生物资源的违法犯罪行为，促进经济社会可持续发展。依法严厉打击非法猎捕、杀害国家重点保护的珍贵、濒危野生动物和非法采伐、毁坏珍贵林木和国家重点保护的其他植物的犯罪行为，加强对珍稀濒危野生动植物的拯救与司法保护。对于国家工作人员在环境监管活动中玩忽职守、滥用职权，或者帮助破坏能源资源和生态环境的犯罪分子逃避处罚的犯罪案件等，依法追究刑事责任。

二是充分发挥民商事审判职能，构建人与自然和谐相处的社会。妥善审理环境污染损害赔偿案件，五年来共新收一审环境侵权案件 495 件。在审理生态环境案件中，将国家有关节能减排的政策作为审理案件的重要依据，切实将节能减排政策落实到审判工作之中。积极探索对环保产业创业投资、风险投资的司法保障措施，依法引导和支持有利于生态文明建设的经济活动和经济行为。强化对环保知识产权案件的审理工作，加大对环保知识产权，特别是具有自主知识产权的重大环保科技成果的保护力度，严厉

打击侵害各种涉及环保知识产权的侵权和违约行为，维护权利人的合法权益，鼓励环保科技的创新。

三是充分发挥行政审判职能，依法支持和监督环保行政执法机关履行环保职能。全省法院妥善处理好环境行政审判和环境行政执法的关系，及时审理环境行政诉讼案件，加强环境保护的及时性和有效性，在对具体行政行为合法性审查的同时，注重环境的恢复效果，实现司法保障环境健康与安全的目标。全省法院受理的生态环境行政案件主要为行政相对人违反排污标准或者工程项目环境影响评价标准未达标，行政相对人败诉比例较高。依法审理涉及生态环境的行政非诉审查案件，经审查符合执行条件的，及时进行裁定和执行。加大对环境行政不作为案件的司法监督力度，督促环保行政机关依职权制止环境违法行为。2010年新收资源类环境行政案件440件。

（二）坚持能动司法，建立符合生态环境案件特点的立审执衔接机制

一是加强对当事人的诉讼指导。建立立案绿色通道，提高立案工作效率。对当事人存在法律理解偏差的，加强释明工作，引导当事人形成对审判结果的理性期待。

二是坚持调解优先的原则。在审理中把调解作为生态环境案件的首选裁判方式，将调解贯穿案件审理的全过程，努力加大诉讼调解力度。2006年至2010年，全省法院审结的502件一审环境污染损害赔偿案件中，有304件以调解撤诉方式结案，调撤率达61%。其中2010年调撤21件，调撤率达75%。特别是对于

一些年代跨度长、侵权事实难以确定，法律规定不明确、责任难以判断或由于自然条件影响造成致损原因不确定、囿于现有科技水平无法通过鉴定得出结论的案件，尽量寻求受害方与致害方利益的平衡点，促成双方以调解、和解的方式解决争议。

三是积极探索“环境保护临时禁令”制度。对侵权人侵权事实明确，受害人有证据证明其合法权益已经受到或极有可能受到损害，向人民法院申请采取先予执行措施制止侵权人的侵权行为的，人民法院依法发出“环境保护临时禁令”，责令侵权人立即停止环境侵害行为。如无锡中院审理的中华环保联合会诉江苏江阴港集装箱有限公司环境污染侵权纠纷案，法院在审理过程中就下达了民事裁定书，责令江苏江阴港集装箱有限公司立即停止实施污染侵害行为。

四是积极探索环境保护案件恢复性司法机制。在环境保护刑事附带民事诉讼、民事诉讼和行政附带民事诉讼中，人民法院根据案件具体情况，以判令侵权人消除污染、恢复原状的方式，代替单纯的物质损害赔偿，使已经造成的环境污染尽快消除。如无锡市锡山区法院审理的李华荣、刘士密盗伐林木案，法院经审理判决盗伐林木的两被告在一个月内补种 19 棵意杨树，并从植树之日起管护一年六个月，产生了良好的法律和社会效果。

五是建立生态环境联动化解机制。全省法院普遍建立与公安、检察、卫生、环保行政执法的联动化解机制，搭建环保案件信息共享平台，建立信息库，将涉案企业名单列入信息库，定期检查，监督整改。在处理生态环境案件时，基于环保行政部门所

具备的人才和专业优势，充分利用行政机关在处理过程中的有利成果，对原行政调解协议和行政处理决定合法的，尽量促使当事人履行该协议和决定，对调解协议违法、无效的，依法作出判决。

（三）积极开展诉调对接工作，妥善化解环境矛盾纠纷

一是建立与环保部门的诉调对接工作机制。2009年4月，省法院与省环保厅联合制定下发了《关于环境污染损害赔偿纠纷案件调解工作的意见》，就环保部门协助人民法院调解环境污染损害赔偿纠纷案件的相关程序、调解人员、管理考核等问题作了详细规定，进一步强化了与环保行政部门的沟通合作，充分发挥了环保行政部门在处理环境污染损害赔偿纠纷民事案件中的独特作用。

二是积极开展委托、协助调解。全省法院在审理生态环境案件时，积极邀请环保行政机关、基层调解组织、调处中心等协助调解或委托其调解，对于在当地有重大影响、疑难复杂、矛盾易激化、群体性的环境污染损害赔偿纠纷民事案件，一律在开庭前邀请环境保护部门协助调解。苏州法院还邀请环保专家担任人民陪审员，适时参与环保审判工作，提高审判质量。

三是大力推行环境保护巡回审判。我省部分法院专门设立了“环境保护巡回法庭”，就地进行审判和调解工作，努力将环保矛盾纠纷化解在当地，解决在萌芽状态。有的巡回法庭还到当地重点工业园区、重点排污治污企业开展走访调查，深入环境整治工作一线，宣传环保法制知识，帮助企业排查环境矛盾隐患，从源头上减少环境纠纷。

（四）创新环境司法审判模式，探索环境保护专业化审判机制

为进一步加强环境司法工作，促进环境保护矛盾纠纷的解决，为支持和促进地方政府和行政管理部门依法行政提供有力的司法保障服务，我省法院在设立环境保护审判机构、创新环境司法审判模式方面作了积极探索。2008年5月，无锡中院成立了全省第一家专门从事涉环境保护案件审理工作的专业审判庭，辖区内多家基层法院也相继成立了环境保护合议庭。在审判模式上，无锡中院环保庭和各基层法院环保合议庭突破民事、行政、刑事分庭审理的传统，实行了“三审合一”审判模式，即由环保庭统一负责审理涉及环境保护各类刑事、民事、行政诉讼案件，负责审查环保行政主管部门申请的行政非诉案件，负责环保审判部门生效的裁判法律文书的执行工作。无锡中院还专门制定了《环境保护案件管辖规定》，确定了环保刑事、民事、行政案件的案由分类及管辖规则。无锡中院环保庭成立后，这种集审理、执行于一体的“治污一条龙”审判机制取得了良好的法律和社会效果，引起社会各界广泛关注。

（五）探索建立环境民事公益诉讼制度，加大生态环境保护的力度。

环境民事公益诉讼制度是环境侵权案件审理中的难点，为此，全省法院积极开展司法调研，探索建立环境公益诉讼制度，特别是无锡中院在成立环保庭后，对环境公益诉讼制度进行了深入调查研究，构建了相关的诉讼制度，并开展了相应的审判实践，

取得了一定成效。确定受理环境民事公益诉讼的原告人资格和案件受理范围。无锡中院出台了《关于环境保护案件管辖的若干规定》，明确了检察机关、环保行政机关、环保社团组织、居民社区具有提起环境民事公益诉讼的原告主体资格，环境公益诉讼案件管辖范围确定为环保自然生态规划区域、居民居住社区范围、沿太湖水域、长江水域、古运河水域环境规划带、重点风景旅游区环境保护规划带范围内发生的影响环境保护的案件。建立检察机关公益诉讼的相关制度。无锡中院和无锡检察院联合下发了《关于办理环境民事公益诉讼案件的试行规定》，就检察机关提起环保民事公益诉讼涉及到的原告主体资格合法性、证据取得方式和证据效力等问题作了规定。如李华荣、刘士密盗伐林木案，锡山区检察院首次以“公益诉讼人”的身份提起公益诉讼。积极支持环保社团组织开展环境诉讼代理活动。在无锡中院环保庭的积极建议下，无锡律师协会从全市律师队伍中遴选具有环保专业法律知识的从业律师成立了环境资源专业委员会，作为无锡地区首个环保社会团体，开展环境公益诉讼等其他与环境诉讼有关的代理活动。

（六）大力延伸审判职能，促进生态环境社会管理创新。

一是积极参与地方环境立法活动。如在无锡市人大制定《无锡市水环境保护条例》的过程中，无锡中院根据司法实践经验和环保审判工作的需要，向无锡市人大积极建言，最后通过的该条例中在全国首个制定了人民法院可以依据环保行政机关申请提前介入环境行政执法程序、对违法人加处承担环境恢复费用二项

具有司法前沿性质的规定，加大了环境保护的法律力度。

二是建立群体性环境保护纠纷预警排查机制。全省法院紧密结合“人民法院联系企业”、“和谐共建”活动，积极开展环境纠纷排查化解工作，对重点地区、重点工业园区、重点行业、重点企业和重点污水厂的突出环境问题及时开展风险评估，对可能引发群体性环境保护纠纷的苗头性实践，及时向地方党委汇报、向政府及其他相关部门通报，采取有针对性的化解措施，从源头上减少环境保护案件的发生。

三是及时提出环保司法建议。在审理具体案件中，及时分析案件基本情况，准确把握案件基本走向，及时向地方政府建言，提出防治环境污染、保护改善环境、维护生态文明的司法建议，促进地方政府环保政策有序实施和环保执法的有力开展。

附件一：

生态环境社会管理中存在的问题及对策建议

从我省法院处理的环境案件看，也暴露出生态环境社会管理上存在一些漏洞，突出表现在以下几个方面。

一是社会环境保护意识还比较淡薄。一些群众文化程度相对较低，法律意识不强，甚至在构成环境违法犯罪时，仍然不知道其行为是违法犯罪行为。如陈某等非法狩猎案中，陈某等人采用竹竿架网捕鸟的方法，非法捕杀麻雀 978 只，但其对麻雀是国家保护的野生动物却认识不清。一些企业由于技术落后、资金短缺、法制意识淡薄等原因，盲目追求经济利益，对排污环保义务置若罔闻，对环境违法犯罪可能造成的后果持冷漠放任的态度。一些地方政府对生态资源的稀缺性缺少深刻认识，实行透支生态资源的粗放型经济发展方式，陷入先污染后治理的怪圈。

二是环境保护行政监管亟待加强。惩治打击环境违法行为在信息获取、立案查处、惩罚整改等方面还存在信息不灵、查处不力、标本兼治不到位等问题，环保、公安、工商、法院等部门在衔接配合上有待进一步加强。少数执法人员对环境违法行为的危害性缺乏足够认识，对环境侵权责任人或单位仅满足于罚款了事，处罚力度不够。

三是农村环境保护形势严峻。在城乡二元结构背景下，我国污染防治投资主要用于城市，农村环境保护问题堪忧。农村环境

遭受污染破坏往往表现出不确定性和不易监测性。不确定性是因为农村生态范围较广，既与工矿、企业等工业污染源相邻，又与交通运输线交织在一起，同时，还可能因自然资源破坏导致水土流失、土地沙化，因农业生产中的化肥、农药和畜禽粪便造成农产品减产或受污染等。不易监测性是因为农村生态环境污染源广，导致监测排污成本过高，很难全面掌握排污源情况。

环境保护是一项系统工程，建设一个和谐美好的生态环境需要全社会的共同努力。针对环境保护中存在的问题，提出以下对策建议。

一是加强环境保护源头治理。注重环保绩效考核，建议政府部门将公众环境质量评价、群体性环境纠纷发生率、环保投资增减率等指标纳入政府环保部门及相关领导的考核。建立环保监控体系，环保、公安、工商等部门要进一步加强环境保护联合执法工作，及时有力地查处各类环境违法行为。要加强环境保护公众参与机制建设，完善政府信息公开，在行政执法过程中引入听证程序，建立科学民主的生态环境决策机制。建立健全排污总量控制机制、环保奖惩督办机制、环评审批约束机制、污物处理运营机制，完善生态环境保护的长效机制。

二是强化企业的绿色社会责任承担。引导企业转变经营理念，增强环境责任意识。倡导企业经营者承担绿色社会责任的理念，提升环境竞争力，走可持续发展之路，而不应当以耗竭资源、破坏生态和污染环境的方式来追求企业自身的发展。

三是切实加强农村环境保护。不断提升农民环境保护意识，

增强政府监管力度，以工业企业、畜禽养殖、农业企业污染的防治为重点，加强对土壤、饮用水及村庄生态环境的综合治理，做到农村环境“保护”和“改善”并重。建立农村生态补偿机制，加大农村环境保护的财政转移支付。

四是建立环境损害分担机制。建议建立环境侵权责任社会化的法律保障制度，通过建立责任保险制度和环保基金制度来最终填补环境侵权给国家、社会和人民所造成的损害。同时，要发挥税收对生态环境的平稳调节作用。

附件二:

江苏法院生态环境司法保护典型案例

1、胡某某、丁某某投放危险物质罪案

【裁判要旨】明知排放的废水中含有有毒、有害物质，仍直接或间接地向其公司周边的河道大量排放，放任危害不特定多数人的生命、健康和公私财产安全结果的发生，其行为构成投放危险物质罪。

【案情概要】被告人胡某某、丁某某于2007年11月底至2009年2月16日间，明知盐城市标新化工有限公司系环保部门规定的“废水不外排”企业，亦明知该公司在“氯代醚酮”生产过程中所产生的废水含有有毒、有害物质，仍将大量废水排放至该公司北侧的五支河内，任其流经蟒蛇河污染盐城市区城西、越河自来水厂取水口，致2009年2月20日盐城市区20多万居民饮用水停水长达66小时40分，造成直接经济损失人民币543.21万元。

【裁判结果】盐城市盐都区人民法院经审理后认为，被告人胡某某、丁某某明知钾盐废水中含有有毒、有害物质，仍大量排放，危害公共安全，并致公私财产遭受重大损失，其行为构成投放危险物质罪。在共同犯罪中，被告人胡某某系主犯；被告人丁某某系从犯，依法可予减轻处罚。据此，盐城市盐都区人民法院判决：被告人胡某某犯投放危险物质罪，判处有期徒刑十年；被告人丁某某犯投放危险物质罪，判处有期徒刑六年。胡某某、丁某某不服，向盐城市中级人民法院提起上诉，盐城市中级人民法院于2010年4月20

日判决：驳回上诉，维持原判。

【法官点评】这是 2009 年 2 月 20 日盐城市区发生的“2·20”重大水污染事故，当地居民的生产生活受到严重影响，造成直接经济损失人民币 543.21 万元。最高人民法院在《人民法院年度工作报告（2009 年）》中对本案专门提到：“这是人民法院首次对故意违规排放污染物，造成重大环境污染事故发生的被告人，依法依投放危险物质罪追究刑事责任。这对于从严惩治环境资源犯罪，进一步加强对环境资源的司法保护具有重要的意义。”

2、宋某某盗伐林木罪案

【裁判要旨】盗伐森林或者其他林木，数量较大的，构成犯罪。虽然自己没有实施盗伐行为，但谎称对林木享有所有权，借助他人实施具体的盗伐行为，以达到秘密窃取林木的目的，也构成盗伐林木罪。对于盗伐、滥伐林木的行为予以严惩，是为了更好地突出环境资源的生态功能和生态价值，实现生态环境可持续发展。

【案情概要】被告人宋某某，男，汉族，文盲，残疾人。2009 年 11 月 16 日至 2010 年 1 月 2 日期间，宋某某谎称其已买下该市惠丰林牧场二道堤等堤岸，将位于该堤岸上的国有护岸林林木卖给曹某某等人。2010 年，曹某某等人在被告人宋某某指使下共砍伐杨树 597 棵，计 68.7343 立方米，经鉴定，该杨树平均胸径 15 厘米，单价 180 元/株；砍伐水杉树 184 棵，计 49.646 立方米，经鉴定，该水杉树平均胸径 19 厘米，单价 350 元/株。被告人宋某某共计盗伐林木 118.3803 立方米，违法所得人民币 7000 元。

【裁判结果】启东市人民法院经审理后认为，对于破坏生态环境的违法行为，应当受到严惩，以保护日益遭到破坏的环境，增强

人们的环保法律意识，保护社会权益。但是基于本案被告人宋某某的特殊性：其哥哥为盲人，被告人宋某某自小患小儿麻痹，行动不便，二人互为对方的腿脚及眼睛，如果对被告人实施羁押，会导致被告人本人在羁押场所的生活不能自理，亦导致其哥哥日常生活的无人照料。综合考虑上述因素后，判决被告人宋某某有期徒刑三年，缓刑五年，并处罚金人民币一万五千元。

【法官点评】盗伐林木是犯罪行为，从增强人们的环保法律意识，保护人类赖以生存的自然环境的角度出发，对于盗伐林木这类破坏环境资源的犯罪应当予以严厉打击。人民法院在审理此类案件时，应当注重人类的长远利益，借助法律的震慑力对环境保护起到防护盾的作用，在贯彻惩罚与教育的同时，适当根据案件具体情况予以最恰当的裁判。

3、周某、周某某非法捕捞水产品罪案

【裁判要旨】违反保护水产资源法规，使用禁用的工具、方法捕捞水产品，情节严重，其行为构成非法捕捞水产品罪，应当依法追究刑事责任。

【案情概要】被告人周某在 2009 年 12 月初购买了皖铜渔 0107 船，后在该船上加装了柴油机、发电机、倒顺开关、拖网等捕鱼工具到长江下游流域电鱼，并纠集其胞弟被告人周某某参加，约定利润七三分成。二被告人遂于 2009 年 12 月 28 日至 2010 年 1 月 5 日间，驾船在长江某水域，使用国家禁止的电拖网、发电机、脉冲高压发生器等工具捕捞作业，共捕捞长江长吻鱼（俗称长江鱼）36 公斤、长江杂鱼 17 公斤。经鉴定价值人民币 8430 元。

【裁判结果】江阴市人民法院经审理后认为，被告人周某、周某

某违反保护水产资源法规，使用禁用的工具、方法捕捞水产品，情节严重，其行为确已构成非法捕捞水产品罪。被告人周某在共同犯罪中起主要作用，系主犯；被告人周某某在共同犯罪中起次要或辅助作用，系从犯。两被告人均能当庭自愿认罪，酌情予以从轻处罚。该院于 2010 年 7 月 21 日作出判决，判决被告人周某犯非法捕捞水产品罪，判处有期徒刑一年；被告人周某某犯非法捕捞水产品罪，判处有期徒刑七个月；作案工具发电机 1 台、柴油机 1 台、倒顺开关 1 个、铁框拖网 1 个、并联电力电容器 1 台，予以没收。

【法官点评】水产资源是全社会共同的财产，也是人类生存的重要自然资源。为了正确开发和使用水产资源，确保水产资源的有效再生，现行法律对于禁止使用的捕捞工具和方法作出了规定。违反水产资源法律的行为，是严重破坏了水产资源生态平衡的犯罪行为，应当予以严惩。

4. 某金属制品有限公司（以下简称金属公司）与某钢铁有限公司（以下简称钢铁公司）租赁合同纠纷一案

【裁判要旨】尽管“淘汰落后产能”只是国家实施的一项具体的经济管理政策，但其直接关系到我国社会资源的合理利用和自然环境的有效保护等社会公共利益问题，当事人之间签订的以属于淘汰范围内的设备为标的物的租赁合同既违反了国家有关政策和法规的规定，也损害了社会公共利益，应确认为无效合同。

【案情概要】2004 年 11 月 30 日，甲方钢铁公司与乙方金属公司签订租赁协议一份，约定：乙方承租甲方烧结机一套、高炉两座，与该主体设备配套的各种附属设备、必要的办公场所、原料堆场等配套设施一并出租；乙方承租后所产铁水专供甲方电炉炼钢使用，

若甲方电炉停产，乙方可自行组织生产铸铁进行销售；租赁期限：自合同生效之日起五年，期满后经协商可续签租赁协议；因国家政策原因中途停止租赁的，乙方应在接到通知后的三个月内停止生产，将生产设施退给甲方，甲方退还多收的租赁费等。

在双方租赁期间，国家有关部门为促进产业结构调整，淘汰落后产能设施下发了一系列政策文件。2007年8月，有关部门给钢铁公司发出通知，要求对相关设备在2007年10月底前予以淘汰关闭。基于上述国家政策，钢铁公司多次致函金属公司，提出解约要求，并为补偿问题发生争议，金属公司遂请求判决：1、2004年11月30日的租赁协议为无效；2、钢铁公司承担全部过错责任；3、钢铁公司赔偿经济损失61722206.97元。

【裁判结果】法院经审理后认为：合同是否合法有效，属于不受当事人意思制约的一种事实状态，诉讼中不论当事人如何主张，人民法院均应依法对合同效力问题进行评判。就本案租赁合同而言，标的物是被责令淘汰的设备，当然不得再行使用或出租，尽管“淘汰落后产能”只是国家实施的一项具体的经济管理政策，但是，它是国家为实现经济结构调整和经济发展方式转变而采取的关乎国家经济与社会健康发展的重大举措，其直接关系到我国社会资源的合理利用和自然环境的有效保护等社会公共利益问题，亦符合《环境保护法》关于“国家采取有利于环境保护的经济、技术政策和措施”的原则规定。因此，当事人之间签订的以属于淘汰范围内的设备为标的物的租赁合同既违反了国家有关政策和法规的规定，也损害了社会公共利益，应确认为无效合同。据此，判决认定合同无效，并对金属公司的损失由双方当事人按过错分别承担。

【法官点评】国家环境保护“十二五”规划的目标主要是，进一步淘汰落后产能，优化产业布局，推行绿色发展，使环境质量全面改善。本案虽然是一起租赁合同纠纷，但因租赁合同标的物涉及到淘汰落后产能的国家政策调整，法院围绕租赁合同履行与国家政策实施以及与环境保护法的相关关系进行分析，最终认定租赁合同为无效合同，有力地推动了节能减排、环境保护工作，体现了为大局服务的司法理念，又很好地处理了双方之间的矛盾，取得了社会效果与法律效果的有机统一。

5、某县市政建筑安装工程诉某手套有限公司环境污染损害赔偿案

【裁判要旨】环境侵权责任案件中，加害人应当就加害行为与损害结果之间不存在因果关系承担举证责任，否则应当承担举证不能的后果。排污行为符合国家的有关标准不能作为民事责任的免责事由。

【案情概要】原告某县市政建筑安装工程有限公司（以下简称市政公司）与被告某手套有限公司（以下简称手套公司）相邻，二者之间由一条南北走向的河以及一条南北走向的乡村道路相隔。市政公司的仓库位于南北走向道路的西侧，手套公司生产锅炉安置在紧靠南北走向河的东侧，手套公司生产锅炉的烟囱有烟尘以及二氧化硫排放，遇有东风或者东南风，锅炉烟囱的排放物就飘向市政公司并落在市政公司的地面和屋面上。随着时间的推移，造成市政公司仓库使用的彩色钢板屋面受到腐蚀毁损。市政公司遂起诉要求手套公司停止排放污染物、赔偿损失。

【裁判结果】法院经审理后认为，手套公司应当对法律规定的

免责事由及其行为与损害后果之间不存在因果关系承担举证责任。手套公司虽在举证期限内向法院申请对其排污行为与市政公司的损害后果之间是否存在因果关系进行鉴定，却未在规定的期限内缴纳鉴定费用，因而由此而造成的举证不能的后果应当由手套公司承担。国家或者地方规定的污染物排放标准，只是环保部门决定排污单位是否需要交纳超标排污费和进行环境管理的依据，而不是确定排污单位是否承担赔偿责任的前提或界限，因而虽然手套公司的污染物的排放符合相关的污染物排放标准，其仍然要对市政公司因其污染物的排放所造成的损失承担赔偿责任。据此，法院判决手套公司于判决生效后 10 日内赔偿市政公司仓库屋面修复费用 92400 元。后经二审法院调解，手套公司自愿赔偿市政公司仓库屋面修复费用 60000 元。

【法官点评】环境侵权案件实行无过错归责原则，原告方应就致害行为（排污行为）、损害后果承担举证责任，被告方应就法律规定的免责事由与损害后果之间不存在因果关系承担举证责任。当然，排污行为与损害结果之间的因果关系的认定具有较强的专业性、隐蔽性，往往需要通过鉴定才能确定。由于手套公司未提供证据证明其排污行为与损害后果之间不存在因果关系，故应当承担相应的损害赔偿赔偿责任。本案中，手套公司虽以其排污符合国家标准为由提出抗辩。然而，根据《环境保护法》等法律法规的规定，排污是否达标仅仅是当事人是否应承担相关行政责任的依据，这并不表明当事人可以因此而免于承担民事责任。即便加害人的污染排放行为符合法律规定的排放标准，但只要其造成了损害就应当承担相应的赔偿责任。

6、李某诉甲公司、乙公司、丙公司、丁公司、戊公司、己公司、庚公司七被告环境污染损害赔偿纠纷一案

【裁判要旨】多个不同的法人独立生产，各自产生污染物，却导致同一客观结果发生，即共同作用致害，该情形应认定共同侵权行为。如污染者就不承担责任的情形完成举证的应予以免责。

【案情概要】李某系养鱼户，专业在拼茶运河北岸拼茶镇新庄村河段进行围坡、围箱养殖。上述被告均系化工、染色、浆纱、精制棉和纤维生产加工企业，均有污水向拼茶运河及上游运河江海河排放。2006年3月9日8时左右，海安县北凌闸开闸放水，上游被污染的水体途径并滞留在原告养鱼河段，致使原告李某及其他养殖户围坡、围箱养殖的部分成鱼死亡。如东县环境监测站检验，拼茶运河、江海河水体化学需氧量、氨氮指标均严重超标，其中拼茶运河含氨、氮量超过标准的24.13倍。至2006年3月10日，李某养殖的鱼已全部死亡。经如东县海洋与渔业办公室、如东县拼茶镇新庄村村民委员会调查核实，此次污染造成原告网箱内鱼损失1282.4斤、围坡内鱼损失61635斤，合计62917.4斤。李某认为其围坡、围箱内养殖的内河鱼死亡系上述被告向内河排放污水所致，故请求法院判决上述被告共同赔偿原告因环境污染所造成的鱼死亡损失260000元。

【法院裁判】法院经审理后认为：1、甲公司、乙公司、丙公司、丁公司、戊公司、己公司具有污水排放行为，且六被告均未能举证证明其排放行为与原告的损害后果之间不存在因果关系，同时六被告也未能举证证明存在法律规定的免责事由，因此六被告存在共同环境侵权行为。由于在本案中无法查明六被告各自侵权责任的大小，

故对于原告李某因环境污染所造成的损失六被告应依法承担赔偿责任。2、庚公司因停产改制未有污水排放行为，因而被告庚公司在本案中不承担赔偿责任。据此，判决：甲乙丙丁戊己六公司共同赔偿李某因环境污染所造成的损失 255909.50 元。

【法官点评】在民事损害赔偿案件中，环境污染属于特殊侵权类型。之所以特殊，主要在于环境污染侵权责任的因果关系较难认定。认定环境污染侵权责任，先要确定污染环境的行为与损害后果之间存在因果关系，但环境污染侵权具有侵害过程的间接性、复合性，环境污染受害人证明其所受到的具体损害与污染环境的行为之间存在直接因果关系较为困难。因此，在环境污染损害赔偿案件中，采用举证责任倒置规则，即由加害人证明其污染行为与损害后果之间不存在因果关系，如加害人能够举证证明排污行为与损害事实之间不存在因果关系，或存在法定免责、减责事由，可以免除或减轻其责任。

7、江阴港集装箱有限公司破坏水资源环境公益民事诉讼案

【裁判要旨】本案是国内第一起由环保社团组织提起的环境民事公益诉讼案件，为建立环境民事公益诉讼体系作出了积极有益的探索性司法实践。同时，法院在审理过程中可以根据案件具体情况，向当事人发出民事裁定书，要求当事人立即停止污染行为。

【案情概要】江阴港集装箱公司在从事铁矿石（粉）作业过程中，采用露天接卸作业，造成了铁矿石粉尘直接侵入周边居民住宅；同时，对散落在港区路面和港口外道路上的红色状粉尘，采用冲洗方式，冲洗的铁矿石（粉）污水直接排入周边河道和长江水域，在河道中积淀，并形成河面呈红色。原告朱某等周边 80 多位居民向中

华环保联合会信访反映江阴港集装箱公司在从事铁矿石（粉）接卸、驳运过程中产生的污染。中华环保联合会根据信访反映情况进行了实地调查，认为江阴港集装箱公司在江阴黄田港口从事铁矿石（粉）作业，已经造成了周边环境大气污染、水污染，严重影响了周边地区空气质量、长江水质和附近居民的生活环境。为此，原告朱某代表周边居民与原告中华环保联合会共同于2009年7月6日向法院提起环境民事公益诉讼。受理后，法院根据案件实际情况立即下发了民事裁定书，责令被告江阴港集装箱公司立即停止实施污染侵害行为。同时，召集双方当事人进行听证，责成被告江阴港集装箱公司在案件未审结之前，采取切实可行方案和措施，迅速改善环境质量状态。为此，江阴港集装箱公司再次对前次整改措施进行全面检查，彻底封堵污水排放管口，调整风向作业时间，减少粉尘对周边居民的污染。

【法院裁判】法院经审理后认为：生态环境和生活环境是人类共同的资源，保护环境，人人有责。江阴港集装箱公司在接卸铁矿石（粉）的作业过程中，对周边大气和水域造成了污染侵害，应依法承担责任，故原告的诉讼请求，理应得到法院的支持。在审理过程中，因被告江阴港集装箱公司申请法院调解。经法院主持调解，双方当事人自愿提达成调解协议：被告江阴港集装箱公司在调解协议签订之日起15日内向所在地行政主管部门申请补办港口铁矿石（粉）装卸作业的立项审批、环境影响评价等相关的行政审批手续；在90日内仍未能获得行政许可的，必须立即停止铁矿石（粉）的装卸业务。被告江阴港集装箱公司自本调解协议签订之日起90日内，在港口铁矿石（粉）装卸过程中，必须做到无尘化作业，不得向周

边河流、水域排放任何影响水体质量的污染物，不得超过国家规定的噪声标准。被告江阴港集装箱公司自本调解协议签订之日起每 30 天向法院书面报告本调解协议上述两条协议的履行情况，并附当地行政主管部门的环境监测报告，等等。

【法官点评】本案是国内第一起由环保社会组织提起的环境民事公益诉讼案件，本案自受理到调解履行完毕，得到了地方党委、人大、政府、司法界、法学界和社会各界的高度赞誉和肯定。本案除了对公益诉讼进行了大胆的尝试外，在侵权人承担责任的方式上也进行了有益的探索。由于环境侵权损害后果所具有的不可逆性、地域的广阔性、潜在受害方的不确定性和社会公众利益受损的广泛性，这就决定了仅仅有损害赔偿并不足以实现对受害人的充分救济和消除污染，因此环境侵权最为关键的救济方式乃是“停止侵害”以及“消除危险”，即防止即将发生的侵害和除去正在发生的继续性、反复性侵害，从而实现“防患于未然”和最大限度地减轻损害。这一要求落实到案件审理中，最直接的体现就是立即停止正在发生的侵害，使损害不再继续扩大。因此，法院在审理中通过下发临时禁令的方式，责令当事人停止侵害，取得了良好的效果。

8、某公司诉姜堰市环保局环境保护行政处罚案

【裁判要旨】对于属于应进行环境影响评价范围的项目，如评价报告认定项目对环境有一定影响，执行人应按审批意见执行，对于未按照审批意见执行，在收到限期改正通知书后，仍未改正的，理应受到相应的行政处罚。

【案情概要】某公司拟建设复合保温材料（用于外墙保温的玻纤网格布）制造、销售项目。姜堰市环保局对某公司的报告回复的

咨询意见为：“请委托有资质的单位编制环境影响报告表报我局审批，未经批准，不得擅自开工建设”。经某公司委托的环境科学研究所有限公司进行环境评价结论是该项目工作过程中会挥发废气。姜堰市环保局根据环评报告表作出相应审批意见。但某公司未根据该审批意见，未配套建设污染防治设施即投入生产。姜堰市环保局向该公司发出了限期改正通知书，要求停止生产，未经环保验收合格不得投入生产。该公司未经整改，仍继续生产。姜堰市环保局在履行处罚告知等程序后，依据《建设项目环境保护管理条例》第二十八条的规定，作出行政处罚决定，并依法送达给某公司。某公司不服该行政处罚，遂向法院提起诉讼。

【法院裁判】姜堰市人民法院经审理后认为，姜堰市环保局要求某公司进行环境影响评价，是国家赋予其管理环境、保护环境的法定职责。姜堰市环保局作出的行政处罚认定事实清楚，证据充分，适用法律正确，程序并无不当，判决驳回某公司的诉讼请求。

【法官点评】实行环境影响评价制度是我国环境保护的重要措施。国务院《建设项目环境保护管理条例》第六条规定：国家实行建设项目环境影响评价制度。对于违反环境影响评价制度规定，擅自进行项目的开工生产，既是对环境法律制度的漠视，更是对我们赖以生存的环境的严重破坏，应当受到严惩。

9、某新能源公司诉如东县环保局环保行政处罚案

【判决要旨】近年来，环境污染正逐步向农村转移，许多企业没有相应的防治污染设施配套，导致一家企业污染一条河，一个工厂毁掉一大片土地，农民的环境权益受到严重损害。为保护环境，坚决依法制裁违法行为，在环境诉讼案中，纠正违法行为，对受害

者合理补偿，恢复农村生态，依法支持行政机关履行农村环境监管职责是人民法院的责任。

【案情概要】某新能源公司在如东县双甸镇双南村租地建厂，生产废旧轮胎裂解燃料油和碳项目，每天 24 小时不间断生产，日产生废水 50 公斤左右。如东县环保局接群众举报后，派相关人员到该公司进行现场核查，发现该项目未经环保部门审批，也未建设配套的水污染防治设施，生产废水直接排入无防渗漏措施的土坑内，并渗漏至外环境。如东县环保局向该公司发出行政处罚事先告知书。后如东县环保局经听证后作出行政处罚决定书。某新能源公司不服，向如东县人民政府提出行政复议。如东县政府作出行政复议决定书，维持如东县环保局作出的行政处罚决定书。该新能源责任公司仍不服，以其公司的生产项目是当前国家鼓励发展的环保产业，废水量并未超过环境的承受力，不造成水污染为由提起行政诉讼。

【法院裁判】如东县人民法院经审理后认为处罚程序符合法律规定，依法判决维持行政处罚决定书。

【法官点评】环境法律责任是指行为人的行为违法、违约或基于法律特别规定，造成环境损害或可能造成环境损害时，行为人应承担的不利法律后果。引起环境法律责任的污染向农村转移是一种特殊行为，具有损害涉及面广、主体多重性、重叠性等特点。在我国的环境保护法律中尚未明确规定污染向农村转移的环境行政责任。要想真正控制污染向农村转移，除了制定完善的法律之外，还应该保障环保法律在农村的有效实施，进而完善农村环境监管体制，加强农村的环境执法力度，发挥村民委员会的环境监管作用。

10、南京市玄武区环境保护局申请执行某工程公司行政处罚案

【裁判要旨】公民、法人和其他组织对环境违法行政处罚决定在法定期限内不提起诉讼又不履行的，行政机关可以申请人民法院强制执行。人民法院经审查认为行政处罚决定符合条件的，裁定予以强制执行。

【案情概要】申请执行人南京市玄武区环境保护局，于2010年5月26日对被执行人某工程公司作出《行政处罚决定书》，因被执行人在禁燃区违法以木材为燃料使用大灶和茶水炉，其行为违反了《南京市大气污染防治条例》第二十条第一款之规定，根据《南京市大气污染防治条例》第四十九条第一款第三项的规定，责令其立即停止上述环境违法行为并拆除相关设施，同时处以罚款人民币40000元整；逾期不缴纳罚款的，依据《中华人民共和国行政处罚法》第五十一条第一款第一项的规定，每日按罚款数额的3%加处罚款。该《行政处罚决定书》也于2010年5月26日送达给了被执行人某工程公司。被执行人收到决定书后，在法定期限内既没有提起复议和诉讼，也没有缴纳罚款。申请人依据《中华人民共和国行政处罚法》第五十一条第一款第三项，及《中华人民共和国行政诉讼法》第六十六条的规定向人民法院申请强制执行。

【执行情况】人民法院经审查后认为，申请执行人作出的行政处罚决定书事实认定清楚，适用法律正确，其申请执行内容符合人民法院强制执行的法定条件，应予强制执行。依照《最高人民法院关于执行〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》第九十三条的规定，作出裁定：准予强制执行。裁定发出后，被执行人某工程公司已主动全部执行完毕。

【法官点评】使用高污染燃料是产生大气污染的重要原因之一。

《南京市大气污染防治条例》是经市人大常委会制定并经省人大常委会批准的地方性法规。该条例对防治燃烧高污染燃料产生的大气污染作出专门规定，其中第二十一条明确：严格限制在市区内新建使用高污染燃料的锅炉和窑炉。本案被执行人在市区工地上以木材作燃料烧大锅，是对大气环境的污染，应当予以禁止。南京市玄武区环境保护局对其作出相应的行政处罚，是有法律依据的。法院裁定对行政处罚决定予以强制执行，既是对行政机关依法行政的支持，也体现了司法机关对防治大气环境污染和生态破坏的鲜明立场。