

□法治报记者 陈颖婷

仅仅为了“蝇头小利”，100多吨的严重污染环境的洋垃圾被进口到了国内。尽管，这批洋垃圾最终被阻挡在国门线上，但对于它的处置、对违法者的处理却远远没有结束……

日前，因洋垃圾而发起的一场公益诉讼在上海市第三中级人民法院开庭。这也是本市推进公益诉讼工作的一个缩影。市人大常委会部分组成人员和市人大代表、专家学者等一起旁听了该诉讼，并就公益诉讼工作开展了专项调研。



三中院公益诉讼庭审
通讯员 李未前 摄

谁为百吨固体废物入境买单？

上海公益诉讼之路如何走？市人大调研本市公益诉讼工作

庭审：百吨固体废物入境 四被告被判买单

9月5日，市人大常委会部分组成人员和市人大代表、专家学者等坐在了上海三中院法庭的旁听席上，旁听这起特别的诉讼。

与一般案件不同，该案的审判队伍很庞大，由三名法官与四名人民陪审员组成了合议庭。上海三中院院长陈亚娟担任了这起环境污染责任纠纷民事公益诉讼案件的审判长。上海市人民检察院第三分院检察长徐燕平出庭。

经审理查明，2015年初，被告华远公司法定代表人钱某某通过朋友联系被告黄某某、被告米泰公司员工陈某某、被告薛某，要求采购进口含铜固体废物。

2015年9月，被告薛某在国外组织了一票138.66吨的铜污泥，由被告米泰公司以铜矿砂的品名制作报关单证，并将进口情况以传真等方式告知被告华远公司，被告华远公司根据货物清单上的报价向被告米泰公司支付了货款458793.90元，被告米泰公司将部分货款转给了被告薛某和被告黄某某，由被告黄某某在上海港报关进口。后该批货物被海关查获滞留港区。

尽管案件当事人获利仅仅几十万，但清除这些固体废物所要

花费的人力和财力却不容小觑。上海市固体废物管理中心认为，涉案铜污泥中含有大量重金属，应委托有危险废物经营许可证单位进行无害化处置。经上海市价格认证中心评估，涉案铜污泥处置费用为1053700元。经合议庭评议后认为，四被告在明知铜污泥系国家禁止进口的固体废物情况下，共同商议、分工合作，进口铜污泥，造成了环境污染风险，损害了社会公共利益。故依法判决被告米泰公司、黄某某、薛某和华远公司连带赔偿非法进口固体废物（铜污泥）的处置费人民币1053700元，支付至检察机关公益诉讼专门账户。

建议

拓宽案件来源

市人大常委会委员和人大代表、专家学者围绕公益诉讼的现状、遇到的难题等问题进行了交流。

市人大代表刘正东认为，尽管这两年公益诉讼案件取得了突破，但现有的公益诉讼案件数量偏少，范围偏窄。他指出，两年多来，本市检察机关研判了公益诉讼线索2500多件，但提起公益诉讼的才29件，数量还是相对较少。而上海法院受理的公益诉讼中，大多集中在环境和食品安全领域等民事公

益诉讼领域，对行政公益诉讼涉猎很少。在他看来，这些现象都反映出目前公益诉讼的线索还太少，拓宽公益诉讼线索的渠道很有必要。

为此，他建议检察机关在现有与12345热线对接以及行刑衔接的基础上，再增加检律互动。即检察机关与律师事务所就公益诉讼的线索加强互动。刘正东介绍，上海目前有28000多名律师，很多律师都在从事民事案件以及行政案件的诉讼。因此在工作中会掌握很多公益诉讼线索，他们也将成为公益诉讼线索的重要来源。

加大处罚力度

在已经判决的公益诉讼中，有两起案件非常显眼。其中，华锐化工公司因非法填埋危废被提起民事公益诉讼，最终被判赔偿应急处置和修复费用等712万余元。在一起减肥保健品非法添加药品案件中，检察机关提出的十倍惩罚性赔偿金（共计24万元）诉讼请求，得到了法院的支持。

如何通过公益诉讼让违法者付出应有代价，也是与会专家们思考

的问题。市人大代表厉明认为对公益诉讼案件的当事人在判决相应的处置修复费用的同时，还应追加罚款，增加违法成本，这将为社会树立好的样板。

“判被告要承担修复的费用，但如果他一时拿不出来，下一步环境污染怎么修复？”厉明还担心万一修复费用不到位，会造成环境修复搁置，为此他建议未来设立环境污染的损害赔偿基金，先由基金将废弃物处置后，再向有关当事人追讨。

地方立法打造公益诉讼“上海样板”

华政公益诉讼研究中心主任李翔表示，当天的庭审是一起非常具有典型性的刑事附带民事公益诉讼案件，案件中反映出一些环保领域的问题。李翔指出，公益诉讼作为四项检察职能之一，目前的法律体系还不够完善，“公益诉讼仅仅只有两部法律中的两个法条和两高的一个司法解释。”李翔认为依靠现

有的法律体系无法支撑公益诉讼这一检察职能。因此制定中华人民共和国公益诉讼法势在必行。

他建议，司法事务部门发现了一些问题研究后汇总，市人大常委会可以针对这些问题，进行一些地方性立法的先行先试，提供可复制可推广的上海经验，为下一步全国制定公益诉讼法奠定基础。

构建跨区域公益诉讼联动机制

李翔还表示，上海在办理公益诉讼案件时，除了要解决上海自身的问题，还要关注长三角一体化和长江经济带所涉及的公益诉讼当中的联动机制。上海的司法部门和立法机关要将眼光放得更远。在他看来，公益诉讼案件尤其是环境公益诉讼案件中，跨区域协作机制很有必要。

据悉，上海法院正在推进公益诉讼跨省协同，打造长三角区域生态环境司法保护共同体。青浦被确认为长三角生态绿色一体化发展示范区，同时上海规划的4个生态战略协同区横跨江浙沪，对长三角司法协同、区域协作提出更高要求。为此，要在高院层面建立协作机制，在跨省市公益诉讼的管辖协

商、业务支持、资源共享、执行协助、信息交流、标准统一等方面加强协作。同时，串并长三角省市法院的审判数据，通过联合发布白皮书和典型案例等方式形成有声势、有震慑的宣传态势，形成共振效应。

上海检察机关则结合上海区域特点，助力打好污染防治攻坚战，助力长江经济带、长三角跨区域环境保护。目前已经会同长江经济带各省市检察机关签订了《关于长江经济带检察机关办理长江流域生态环境资源案件加强协作配合的意见》，还与长三角省级院签订《建立长三角区域生态环境司法协作机制的意见》，牵头召开环太湖流域生态环境保护检察协作会议，就环太湖水环境治理出台行动方案。

现状：公益诉讼在沪取得进展

记者从随后召开的专题调研座谈会上获悉，公益诉讼工作已取得突破，近两年上海检察机关和法院受理了多起公益诉讼案件。

检察机关自2017年7月开展公益诉讼工作至今年7月底，共研判公益诉讼线索2500余件，立案受理公益诉讼案件565件，提起诉讼29件。

据市人民检察院党组副书记盛勇强介绍，两年多来，检察院针对进口洋垃圾、非法排污、非法倾倒危废固废、破坏野生动物资源、减肥药保健品非法添加药物、生产含瘦肉精牛肉、生产假阿胶等违法行为积极提起民事公益诉讼，依法维护公益。

同时，检察机关通过制发诉

前检察建议督促行政机关依法履职。在生态环境和自然资源保护领域，督促行政机关修复水土面积703亩，清理污染和非法占用的河道22.64公里，清除违法填埋的各类生活垃圾13405吨，回收和清理生产类固体废物35202吨。在食品安全领域，督促行政机关查处销售假冒伪劣食品药品31种，对436家存在食品安全问题的商户进行了依法处置；督促职能部门将14批179名有犯罪记录的食品药品生产经营者及时完整地纳入“黑名单”。在国有财产、国有土地使用权出让领域，督促行政机关依法履职，共挽回国家财产损失7070余万元。

上海全市法院自2018年至2019年8月，共受理32件公益诉讼案件，已审结16件。

市高院党组副书记、副院长茆荣华表示，为了提升公益诉讼案件的审理效率，高院先后制定《关于审理政府提起生态环境损害赔偿民事案件的若干意见（试行）》《为全力打响“上海购物”品牌加快国际消费城市建设提供司法服务和保障的意见》，统一全市法院生态环境赔偿、消费者保护领域的公益诉讼裁判规则。

同时，上海法院与检察机关建立“业务会商、联席会议、绿色通道、资源共享”等机制，就案件起诉标准、程序衔接、法律适用等问题进行沟通交流、统一认识，通过快速立案、优先审理、免交诉讼费等举措支持保障检察机关开展公益诉讼工作。



市人大常委会开展检察公益诉讼专题调研座谈会
王心雨 摄