

# 环境与资源法律资讯

2026年3月(总第49期)



第十一届深圳市律师协会环境与资源法律专业委员会 编制

# 目 录

## 【法律法规政策】

中华人民共和国生态环境法典·····	1
“两高”发布《关于修改〈最高人民法院、最高人民检察院关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释〉的决定》·····	7
最高人民法院印发《关于认真学习贯彻〈中华人民共和国生态环境法典〉的通知》·····	23
关于危险废物跨省转移审批中把握“就近原则”有关问题的复函·····	29

## 【典型案例】

关于印发最高人民检察院第六十二批指导性案例的通知·····	31
-------------------------------	----

(本期编辑：邵卫国、徐奕琪、韦敏)

# 中华人民共和国生态环境法典

来源：中华人民共和国生态环境部 2026013

[https://www.mee.gov.cn/ywgz/fgbz/f1/202603/t20260313\\_1146496.shtml](https://www.mee.gov.cn/ywgz/fgbz/f1/202603/t20260313_1146496.shtml)

# 中华人民共和国生态环境法典

(2026年3月12日第十四届全国人民代表大会第四次会议通过)

## 目录

### 第一编 总则

#### 第一章 基本规定

#### 第二章 监督管理

##### 第一节 监督管理体制和工作机制

##### 第二节 监督管理制度

#### 第三章 规划和生态环境分区管控

#### 第四章 标准和监测

#### 第五章 生态环境影响评价

##### 第一节 一般规定

##### 第二节 规划的生态环境影响评价

##### 第三节 建设项目的生态环境影响评价

#### 第六章 生态保护补偿

#### 第七章 突发生态环境事件应对

#### 第八章 保障措施

#### 第九章 信息公开与公众参与

### 第二编 污染防治

#### 第一分编 通则

##### 第一章 一般规定

- 第二章 排污许可管理
- 第二分编 大气污染防治
  - 第三章 一般规定
  - 第四章 大气污染防治措施
    - 第一节 燃煤和其他能源大气污染防治
    - 第二节 工业大气污染防治
    - 第三节 机动车船等大气污染防治
    - 第四节 扬尘大气污染防治
    - 第五节 农业和其他大气污染防治
  - 第五章 重点区域大气污染联合防治
  - 第六章 重污染天气应对
- 第三分编 水污染防治
  - 第七章 一般规定
  - 第八章 水污染防治措施
    - 第一节 工业水污染防治
    - 第二节 城镇水污染防治
    - 第三节 农业和农村水污染防治
    - 第四节 船舶水污染防治
  - 第九章 饮用水水源和其他特殊水体保护
  - 第十章 重点流域水污染防治
- 第四分编 海洋污染防治
  - 第十一章 一般规定
  - 第十二章 陆源污染物海洋污染防治
  - 第十三章 工程建设项目海洋污染防治
  - 第十四章 废弃物倾倒海洋污染防治

第十五章 船舶海洋污染防治

第五分编 土壤污染防治

第十六章 一般规定

第十七章 土壤污染预防

第十八章 土壤污染风险管控和修复

第一节 总体要求

第二节 农用地土壤污染风险管控和修复

第三节 建设用地土壤污染风险管控和修复

第六分编 固体废物污染防治

第十九章 一般规定

第二十章 工业固体废物污染防治

第二十一章 生活垃圾污染防治

第二十二章 建筑垃圾、农业固体废物等污染防治

第二十三章 危险废物污染防治

第七分编 噪声污染防治

第二十四章 一般规定

第二十五章 工业噪声污染防治

第二十六章 建筑施工噪声污染防治

第二十七章 交通运输噪声污染防治

第二十八章 社会生活噪声污染防治

第八分编 放射性污染防治

第二十九章 一般规定

第三十章 核设施放射性污染防治

第三十一章 核技术利用放射性污染防治

第三十二章 铀（钍）矿和伴生放射性矿开发利用放射性

## 污染防治

### 第三十三章 放射性废物污染防治

## 第九分编 化学物质污染风险管控、电磁辐射和光污染防治

### 第三十四章 化学物质污染风险管控

### 第三十五章 电磁辐射污染防治

### 第三十六章 光污染防治

## 第三编 生态保护

### 第一章 一般规定

### 第二章 生态系统保护

#### 第一节 森林

#### 第二节 草原

#### 第三节 湿地

#### 第四节 海洋、海岛

#### 第五节 江河湖泊

#### 第六节 荒漠

### 第三章 自然资源保护与可持续利用

#### 第一节 土地资源

#### 第二节 矿产资源

#### 第三节 水资源

#### 第四节 渔业资源

#### 第五节 其他自然资源

### 第四章 物种保护

#### 第一节 野生动物保护

#### 第二节 野生植物保护

#### 第三节 外来入侵物种防控

## 第五章 重要地理单元保护

### 第一节 自然保护地

### 第二节 长江、黄河、青藏高原等重要流域、区域

## 第六章 生态退化的预防和治理

### 第一节 水土保持

### 第二节 防沙治沙

## 第七章 生态修复

# 第四编 绿色低碳发展

## 第一章 一般规定

## 第二章 发展循环经济

### 第一节 一般规定

### 第二节 清洁生产

### 第三节 废弃物循环利用

### 第四节 绿色消费

## 第三章 能源节约与绿色低碳转型

### 第一节 一般规定

### 第二节 能源节约

### 第三节 能源绿色低碳转型

## 第四章 应对气候变化

### 第一节 一般规定

### 第二节 减缓气候变化与碳达峰碳中和

### 第三节 适应气候变化

### 第四节 国际合作

# 第五编 法律责任和附则

## 第一章 法律责任通则

第一节 一般规定

第二节 责任主体

第三节 责任追究

## 第二章 法律责任分则

第一节 违反生态环境监测管理规定

第二节 违反生态环境影响评价管理规定

第三节 违反排污许可管理规定

第四节 违反大气污染防治规定

第五节 违反水污染防治规定

第六节 违反海洋污染防治规定

第七节 违反土壤污染防治规定

第八节 违反固体废物污染防治规定

第九节 违反噪声污染防治规定

第十节 违反放射性污染防治规定

第十一节 违反化学物质污染风险管控、电磁辐射和  
光污染防治规定

第十二节 违反生态保护管理规定

第十三节 违反绿色低碳发展管理规定

第十四节 其他违法行为

## 第三章 附则

(余下全文详见链接)

【声明：如涉及作品版权问题，请与后台联系，我们将尽快删除内容！】

# “两高”发布《关于修改〈最高人民法院、最高人民检察院关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释〉的决定》

来源：中华人民共和国最高人民法院 20260327

<https://www.court.gov.cn/fabu/xiangqing/496041.html>

## 依法惩治环境污染犯罪 全力维护国家生态安全

### ——“两高”发布《关于修改〈最高人民法院、最高人民检察院关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释〉的决定》

2026年3月27日，最高人民法院、最高人民检察院正式发布《最高人民法院、最高人民检察院关于修改〈最高人民法院、最高人民检察院关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释〉的决定》（以下简称《修改决定》）。《修改决定》于2026年1月21日经最高人民法院审判委员会第1966次会议、于2026年2月6日经最高人民检察院第十四届检察委员会第七十次会议审议通过，自2026年3月30日起施行。2026年是“十五五”开局之年，也是生态环境法典的颁布实施之年。发布《修改决定》是最高人民法院、最高人民检察院持续深入学习贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，认真落实四中全会部署，全面贯彻习近平生态文明思想和习近平法治思想，严格实施生态环境法典，以法治力量护航生态文明建设的重要举措，对于依法惩治环境污染犯罪，保障公众健康和生态环境权益，助力推动绿色低碳发展，服务推进美丽中国建设，具有重要现实意义。

#### 一、《修改决定》的制定背景

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视生态文明建设。习近平总书记强调，“要始终坚持用最严格制度最严密法治保护

生态环境”。为依法惩治有关环境污染犯罪，最高人民法院会同最高人民检察院于2023年8月15日联合发布了《关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》（以下简称《解释》）。《解释》施行以来，各级公安机关、检察机关、审判机关和生态环境主管部门准确认定事实，正确适用法律，依法惩处环境污染犯罪，取得了良好社会效果。但近年来，中央和地方有关部门反映在办案中遇到一些新问题，建议完善补充《解释》的规定，以更好适应司法实践需要。同时，生态环境法典的颁布实施，对污染防治工作又提出了新的更高要求。在此背景下，最高人民法院会同最高人民检察院，在公安部、司法部、生态环境部等有关部门的大力支持下，深入调查研究，广泛征求意见，反复论证完善，制定并发布了《修改决定》。

## 二、《修改决定》的起草原则

《修改决定》的起草主要遵循了以下几个原则：

一是坚持严密法网。为严厉打击环境污染犯罪，通过修改《解释》，对篡改、伪造自动监测数据或者干扰自动监测设施污染环境行为的犯罪主体、污染物范围，以及环境领域提供虚假证明文件罪的犯罪主体、入罪标准等问题进一步扩展，以统一法律适用，有力惩治、震慑相关犯罪行为。

二是坚持宽严相济。根据司法实践需求，《修改决定》对《解释》原有从宽处罚条款进一步优化完善，将行为人积极履行生态环境修复责任作为可以从宽处罚的酌定情形，彰显宽严相济刑事政策，以进一步确保案件裁判效果。

三是坚持局部修改。由于《解释》是最高人民法院、最高人民检察院于2023年根据刑法修正案（十一）相关规定，对环境污染犯罪的定

罪量刑和法律适用作出的全面且系统的规定，绝大多数条文符合司法实践需要，故《修改决定》仅对《解释》部分条文进行了修改。

### 三、《修改决定》的主要内容

《修改决定》共四条。主要包括：

一是对篡改、伪造自动监测数据或者干扰自动监测设施污染环境行为的犯罪主体及污染物范围进行了调整。《修改决定》从依法严惩环境污染犯罪出发，将《解释》第一条第七项修改为“实行排污许可重点管理的单位的人员，篡改、伪造自动监测数据或者干扰自动监测设施，排放化学需氧量、氨氮、总磷、总氮、二氧化硫、氮氧化物、颗粒物、挥发性有机物等国家规定自动监测的污染物的”，明确了构成本项入罪情形的犯罪主体既包括单位、也包括自然人，并根据实践需要增加了总磷、总氮、颗粒物、挥发性有机物等作为本项入罪情形下排放污染物的新种类。同时，删除“重点排污单位”相关表述，以与生态环境法典保持一致。

二是对污染环境罪从宽处理的相关规定予以进一步优化。为贯彻落实宽严相济刑事政策，《修改决定》将《解释》第六条修改为“实施刑法第三百三十八条规定的行为，行为人积极履行生态环境修复责任的，可以从宽处罚。犯罪情节轻微的，可以不起诉或者免于刑事处罚；情节显著轻微危害不大的，不作为犯罪处理”，从而将积极履行生态环境修复责任作为酌定从宽处罚的一个单独因素，以更好地引导行为人主动修复受损生态环境，最大限度降低环境污染行为造成的危害，实现“惩罚犯罪与修复生态”的双重目标。

三是对环境领域提供虚假证明文件罪的犯罪主体、入罪标准及全链条打击的问题进行了修改完善。为严厉打击环境领域提供虚假证明文件

犯罪行为，《修改决定》将《解释》第十条第一款修改为“承担环境影响评价、环境监测、机动车排放检验、土壤污染调查评估、温室气体排放检验检测、排放报告编制或者核查等职责的中介组织的人员故意提供虚假证明文件，具有下列情形之一的，应当认定为刑法第二百二十九条第一款规定的‘情节严重’：（一）违法所得三十万元以上的；（二）二年内曾因提供虚假证明文件受过二次以上行政处罚，又提供虚假证明文件的；（三）一年内提供虚假证明文件数量较大，且违法所得十万元以上的；（四）其他情节严重的情形”，将承担机动车排放检验、土壤污染调查评估等职责的中介组织的人员增加为环境领域提供虚假证明文件罪的犯罪主体（最高人民法院2025年发布的典型案例“湖南省新化县某机动车检测有限公司、陈某某等人提供虚假证明文件案”可供参考），将一年内提供虚假证明文件数量较大，且违法所得十万元以上增加为环境领域提供虚假证明文件罪的入罪标准之一。同时，《修改决定》将“提供专门用于机动车排放检测作弊的程序、工具，符合刑法第二百八十五条第三款规定的，以提供侵入、非法控制计算机信息系统程序、工具罪定罪处罚”的内容，增加为《解释》第十条第四款的规定，以进一步加大对环境领域提供虚假证明文件犯罪活动的全链条打击力度。

四是配合前述修改对其他条款进行了技术性修改。为与《解释》第一条第七项的修改保持一致，《修改决定》将《解释》第十一条第二款修改为“实行排污许可重点管理的单位的人员，篡改、伪造自动监测数据或者干扰自动监测设施，排放化学需氧量、氨氮、总磷、总氮、二氧化硫、氮氧化物、颗粒物、挥发性有机物等国家规定自动监测的污染物，同时构成污染环境罪和破坏计算机信息系统罪的，依照处罚较重的规定定罪处罚。”此时，因《修改决定》将《解释》第一条第七项和第十一

条第二款中的“重点排污单位”一词删除，《解释》中再无相关条款存在“重点排污单位”相关表述，无需再对“重点排污单位”进行解释，故《修改决定》又将《解释》第十九条第二款予以技术性删除。

下一步，最高人民法院、最高人民检察院将继续加强与公安部、司法部、生态环境部等相关部门的协作配合，指导地方各级人民法院、人民检察院准确理解和适用《修改决定》的各项规定，确保统一正确实施。同时，将密切关注《修改决定》的施行情况，及时发现新情况、新问题，不断总结经验，适时通过修改司法解释、编发典型案例等方式，统一裁判规则，为打好污染防治攻坚战、建设人与自然和谐共生的美丽中国提供更加有力的司法保障。

《最高人民法院、最高人民检察院关于修改〈最高人民法院、最高人民检察院关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释〉的决定》已于2026年1月21日由最高人民法院审判委员会第1966次会议、2026年2月6日由最高人民检察院第十四届检察委员会第七十次会议通过，现予公布，自2026年3月30日起施行。

最高人民法院 最高人民检察院

2026年3月19日

## 法释〔2026〕4号

### 最高人民法院 最高人民检察院

#### 关于修改《最高人民法院、最高人民检察院关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》的决定

（2026年1月21日最高人民法院审判委员会第1966次会议、2026年2月6日最高人民检察院第十四届检察委员会第七十次会议通过，自2026年3月30日起施行）

根据司法实践，现决定对《最高人民法院、最高人民检察院关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》（法释〔2023〕7号）作如下修改：

一、将第一条第七项修改为：“实行排污许可重点管理的单位的人员，篡改、伪造自动监测数据或者干扰自动监测设施，排放化学需氧量、氨氮、总磷、总氮、二氧化硫、氮氧化物、颗粒物、挥发性有机物等国家规定自动监测的污染物的；”。

二、将第六条修改为：“实施刑法第三百三十八条规定的行为，行为人积极履行生态环境修复责任的，可以从宽处罚。犯罪情节轻微的，可以不起訴或者免予刑事处罚；情节显著轻微危害不大的，不作为犯罪处理。”

三、将第十条第一款修改为：“承担环境影响评价、环境监测、机动车排放检验、土壤污染调查评估、温室气体排放检验检测、排放报告编制或者核查等职责的中介组织的人员故意提供虚假证明文件，具有下列情形之一的，应当认定为刑法第二百二十九条第一款规定的‘情节严重’：

“（一）违法所得三十万元以上的；

（二）二年内曾因提供虚假证明文件受过二次以上行政处罚，又提供虚假证明文件的；

（三）一年内提供虚假证明文件数量较大，且违法所得十万元以上的；

（四）其他情节严重的情形。”

增加一款，作为第十条第四款：“提供专门用于机动车排放检测作弊的程序、工具，符合刑法第二百八十五条第三款规定的，以提供侵入、非法控制计算机信息系统程序、工具罪定罪处罚。”

四、将第十一条第二款修改为：“实行排污许可重点管理的单位的人员，篡改、伪造自动监测数据或者干扰自动监测设施，排放化学需氧量、氨氮、总磷、总氮、二氧化硫、氮氧化物、颗粒物、挥发性有机物等国家规定自动监测的污染物，同时构成污染环境罪和破坏计算机信息系统罪的，依照处罚较重的规定定罪处罚。”

删除第十九条第二款。

本决定自 2026 年 3 月 30 日起施行。

根据本决定，《最高人民法院、最高人民检察院关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》作相应修改后，重新公布。

# 最高人民法院 最高人民检察院关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释

(2023年3月27日最高人民法院审判委员会第1882次会议、2023年7月27日最高人民检察院第十四届检察委员会第十次会议通过；根据2026年1月21日最高人民法院审判委员会第1966次会议、2026年2月6日最高人民检察院第十四届检察委员会第七十次会议通过的《最高人民法院、最高人民检察院关于修改〈最高人民法院、最高人民检察院关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释〉的决定》修正，该修正自2026年3月30日起施行)

为依法惩治环境污染犯罪，根据《中华人民共和国刑法》、《中华人民共和国刑事诉讼法》、《中华人民共和国环境保护法》等法律的有关规定，现就办理此类刑事案件适用法律的若干问题解释如下：

**第一条** 实施刑法第三百三十八条规定的行为，具有下列情形之一的，应当认定为“严重污染环境”：

(一) 在饮用水水源保护区、自然保护地核心保护区等依法确定的重点保护区域排放、倾倒、处置有放射性的废物、含传染病病原体的废物、有毒物质的；

(二) 非法排放、倾倒、处置危险废物三吨以上的；

(三) 排放、倾倒、处置含铅、汞、镉、铬、砷、铊、锑的污染物，超过国家或者地方污染物排放标准三倍以上的；

(四) 排放、倾倒、处置含镍、铜、锌、银、钒、锰、钴的污染物，超过国家或者地方污染物排放标准十倍以上的；

（五）通过暗管、渗井、渗坑、裂隙、溶洞、灌注、非紧急情况下开启大气应急排放通道等逃避监管的方式排放、倾倒、处置有放射性的废物、含传染病病原体的废物、有毒物质的；

（六）二年内曾因在重污染天气预警期间，违反国家规定，超标排放二氧化硫、氮氧化物等实行排放总量控制的大气污染物受过二次以上行政处罚，又实施此类行为的；

（七）实行排污许可重点管理的单位的人员，篡改、伪造自动监测数据或者干扰自动监测设施，排放化学需氧量、氨氮、总磷、总氮、二氧化硫、氮氧化物、颗粒物、挥发性有机物等国家规定自动监测的污染物的；

（八）二年内曾因违反国家规定，排放、倾倒、处置有放射性的废物、含传染病病原体的废物、有毒物质受过二次以上行政处罚，又实施此类行为的；

（九）违法所得或者致使公私财产损失三十万元以上的；

（十）致使乡镇集中式饮用水水源取水中断十二小时以上的；

（十一）其他严重污染环境的情形。

**第二条** 实施刑法第三百三十八条规定的行为，具有下列情形之一的，应当认定为“情节严重”

（一）在饮用水水源保护区、自然保护地核心保护区等依法确定的重点保护区域排放、倾倒、处置有放射性的废物、含传染病病原体的废物、有毒物质，造成相关区域的生态功能退化或者野生生物资源严重破坏的；

(二) 向国家确定的重要江河、湖泊水域排放、倾倒、处置有放射性的废物、含传染病病原体的废物、有毒物质，造成相关水域的生态功能退化或者水生生物资源严重破坏的；

(三) 非法排放、倾倒、处置危险废物一百吨以上的；

(四) 违法所得或者致使公私财产损失一百万元以上的；

(五) 致使县级城区集中式饮用水水源取水中断十二小时以上的；

(六) 致使永久基本农田、公益林地十亩以上，其他农用地二十亩以上，其他土地五十亩以上基本功能丧失或者遭受永久性破坏的；

(七) 致使森林或者其他林木死亡五十立方米以上，或者幼树死亡二千五百株以上的；

(八) 致使疏散、转移群众五千人以上的；

(九) 致使三十人以上中毒的；

(十) 致使一人以上重伤、严重疾病或者三人以上轻伤的；

(十一) 其他情节严重的情形。

**第三条** 实施刑法第三百三十八条规定的行为，具有下列情形之一的，应当处七年以上有期徒刑，并处罚金：

(一) 在饮用水水源保护区、自然保护地核心保护区等依法确定的重点保护区域排放、倾倒、处置有放射性的废物、含传染病病原体的废物、有毒物质，具有下列情形之一的：

1. 致使设区的市级城区集中式饮用水水源取水中断十二小时以上的；

2. 造成自然保护地主要保护的生态系统严重退化，或者主要保护的自然景观损毁的；

3. 造成国家重点保护的野生动植物资源或者国家重点保护物种栖息地、生长环境严重破坏的；

4. 其他情节特别严重的情形。

（二）向国家确定的重要江河、湖泊水域排放、倾倒、处置有放射性的废物、含传染病病原体的废物、有毒物质，具有下列情形之一的：

1. 造成国家确定的重要江河、湖泊水域生态系统严重退化的；

2. 造成国家重点保护的野生动植物资源严重破坏的；

3. 其他情节特别严重的情形。

（三）致使永久基本农田五十亩以上基本功能丧失或者遭受永久性破坏的；

（四）致使三人以上重伤、严重疾病，或者一人以上严重残疾、死亡的。

**第四条** 实施刑法第三百三十九条第一款规定的行为，具有下列情形之一的，应当认定为“致使公私财产遭受重大损失或者严重危害人体健康”：

（一）致使公私财产损失一百万元以上的；

（二）具有本解释第二条第五项至第十项规定情形之一的；

（三）其他致使公私财产遭受重大损失或者严重危害人体健康的情形。

**第五条** 实施刑法第三百三十八条、第三百三十九条规定的犯罪行为，具有下列情形之一的，应当从重处罚：

（一）阻挠环境监督检查或者突发环境事件调查，尚不构成妨害公务等犯罪的；

（二）在医院、学校、居民区等人口集中地区及其附近，违反国家规定排放、倾倒、处置有放射性的废物、含传染病病原体的废物、有毒物质或者其他有害物质的；

（三）在突发环境事件处置期间或者被责令限期整改期间，违反国家规定排放、倾倒、处置有放射性的废物、含传染病病原体的废物、有毒物质或者其他有害物质的；

（四）具有危险废物经营许可证的企业违反国家规定排放、倾倒、处置有放射性的废物、含传染病病原体的废物、有毒物质或者其他有害物质的；

（五）实行排污许可重点管理的企业事业单位和其他生产经营者未依法取得排污许可证，排放、倾倒、处置有放射性的废物、含传染病病原体的废物、有毒物质或者其他有害物质的。

**第六条** 实施刑法第三百三十八条规定的行为，行为人积极履行生态环境修复责任的，可以从宽处罚。犯罪情节轻微的，可以不起诉或者免于刑事处罚；情节显著轻微危害不大的，不作为犯罪处理。

**第七条** 无危险废物经营许可证从事收集、贮存、利用、处置危险废物经营活动，严重污染环境的，按照污染环境罪定罪处罚；同时构成非法经营罪的，依照处罚较重的规定定罪处罚。

实施前款规定的行为，不具有超标排放污染物、非法倾倒污染物或者其他违法造成环境污染的情形的，可以认定为非法经营情节显著轻微危害不大，不认为是犯罪；构成生产、销售伪劣产品等其他犯罪的，以其他犯罪论处。

**第八条** 明知他人无危险废物经营许可证，向其提供或者委托其收集、贮存、利用、处置危险废物，严重污染环境的，以共同犯罪论处。

**第九条** 违反国家规定，排放、倾倒、处置含有毒害性、放射性、传染病病原体等物质的污染物，同时构成污染环境罪、非法处置进口的固体废物罪、投放危险物质罪等犯罪的，依照处罚较重的规定定罪处罚。

**第十条** 承担环境影响评价、环境监测、机动车排放检验、土壤污染调查评估、温室气体排放检验检测、排放报告编制或者核查等职责的中介组织的人员故意提供虚假证明文件，具有下列情形之一的，应当认定为刑法第二百二十九条第一款规定的“情节严重”：

（一）违法所得三十万元以上的；

（二）二年内曾因提供虚假证明文件受过二次以上行政处罚，又提供虚假证明文件的；

（三）一年内提供虚假证明文件数量较大，且违法所得十万元以上的；

（四）其他情节严重的情形。

实施前款规定的行为，在涉及公共安全的重大工程、项目中提供虚假的环境影响评价等证明文件，致使公共财产、国家和人民利益遭受特别重大损失的，应当依照刑法第二百二十九条第一款的规定，处五年以上十年以下有期徒刑，并处罚金。

实施前两款规定的行为，同时索取他人财物或者非法收受他人财物构成犯罪的，依照处罚较重的规定定罪处罚。

提供专门用于机动车排放检测作弊的程序、工具，符合刑法第二百八十五条第三款规定的，以提供侵入、非法控制计算机信息系统程序、工具罪定罪处罚。

**第十一条** 违反国家规定，针对环境质量监测系统实施下列行为，或者强令、指使、授意他人实施下列行为，后果严重的，应当依照刑法第二百八十六条的规定，以破坏计算机信息系统罪定罪处罚：

（一）修改系统参数或者系统中存储、处理、传输的监测数据的；

（二）干扰系统采样，致使监测数据因系统不能正常运行而严重失真的；

（三）其他破坏环境质量监测系统的行为。

实行排污许可重点管理的单位的人员，篡改、伪造自动监测数据或者干扰自动监测设施，排放化学需氧量、氨氮、总磷、总氮、二氧化硫、氮氧化物、颗粒物、挥发性有机物等国家规定自动监测的污染物，同时构成污染环境罪和破坏计算机信息系统罪的，依照处罚较重的规定定罪处罚。

从事环境监测设施维护、运营的人员实施或者参与实施篡改、伪造自动监测数据、干扰自动监测设施、破坏环境质量监测系统等行为的，依法从重处罚。

**第十二条** 对于实施本解释规定的相关行为被不起诉或者免于刑事处罚的行为人，需要给予行政处罚、政务处分或者其他处分的，依法移送有关主管机关处理。有关主管机关应当将处理结果及时通知人民检察院、人民法院。

**第十三条** 单位实施本解释规定的犯罪的，依照本解释规定的定罪量刑标准，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员定罪处罚，并对单位判处罚金。

**第十四条** 环境保护主管部门及其所属监测机构在行政执法过程中收集的监测数据，在刑事诉讼中可以作为证据使用。

公安机关单独或者会同环境保护主管部门，提取污染物样品进行检测获取的数据，在刑事诉讼中可以作为证据使用。

**第十五条** 对国家危险废物名录所列的废物，可以依据涉案物质的来源、产生过程、被告人供述、证人证言以及经批准或者备案的环境影响评价文件、排污许可证、排污登记表等证据，结合环境保护主管部门、公安机关等出具的书面意见作出认定。

对于危险废物的数量，依据案件事实，综合被告人供述，涉案企业的生产工艺、物耗、能耗情况，以及经批准或者备案的环境影响评价文件等证据作出认定。

**第十六条** 对案件所涉的环境污染专门性问题难以确定的，依据鉴定机构出具的鉴定意见，或者国务院环境保护主管部门、公安部门指定的机构出具的报告，结合其他证据作出认定。

**第十七条** 下列物质应当认定为刑法第三百三十八条规定的“有毒物质”：

（一）危险废物，是指列入国家危险废物名录，或者根据国家规定的危险废物鉴别标准和鉴别方法认定的，具有危险特性的固体废物；

（二）《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》附件所列物质；

（三）重金属含量超过国家或者地方污染物排放标准的污染物；

（四）其他具有毒性，可能污染环境的物质。

**第十八条** 无危险废物经营许可证，以营利为目的，从危险废物中提取物质作为原材料或者燃料，并具有超标排放污染物、非法倾倒污染物或者其他违法造成环境污染的情形行为，应当认定为“非法处置危险废物”。

**第十九条** 本解释所称“二年内”，以第一次违法行为受到行政处

罚的生效之日与又实施相应行为之日的时间间隔计算确定。

本解释所称“违法所得”，是指实施刑法第二百二十九条、第三百三十八条、第三百三十九条规定的行为所得和可得的全部违法收入。

本解释所称“公私财产损失”，包括实施刑法第三百三十八条、第三百三十九条规定的行为直接造成财产损毁、减少的实际价值，为防止污染扩大、消除污染而采取必要合理措施所产生的费用，以及处置突发环境事件的应急监测费用。

本解释所称“无危险废物经营许可证”，是指未取得危险废物经营许可证，或者超出危险废物经营许可证的经营范围。

**第二十条** 本解释自 2023 年 8 月 15 日起施行。本解释施行后，《最高人民法院、最高人民检察院关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》（法释〔2016〕29 号）同时废止；之前发布的司法解释与本解释不一致的，以本解释为准。

【声明：如涉及作品版权问题，请与后台联系，我们将尽快删除内容！】

## 最高人民法院印发《关于认真学习贯彻〈中华人民共和国生态环境法典〉的通知》

来源：中华人民共和国最高人民法院 20260328

<https://www.court.gov.cn/zixun/xiangqing/496091.html>

近日，最高人民法院印发《关于认真学习贯彻〈中华人民共和国生态环境法典〉的通知》，要求各级人民法院充分认识生态环境法典颁布的重大意义，以对党负责、对人民负责、对国家法治负责的态度，带头准确实施、发挥引领作用，认真做好生态环境法典颁布实施后的学习、宣传、适用工作，坚决扛起护航美丽中国建设的政治责任、法治责任、审判责任。

**通知指出**，人民法院是学习贯彻实施生态环境法典的重要主体，要增强使命意识，切实担负起学习贯彻生态环境法典的重要职责。要始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平生态文明思想和习近平法治思想，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，忠诚履行宪法法律赋予的职责，确保党中央决策部署在人民法院各项工作中得到不折不扣地贯彻落实。要将学习贯彻生态环境法典与认真落实四中全会部署、深入贯彻落实“十五五”规划纲要部署相结合，树立和践行正确政绩观，聚焦服务党和国家工作大局，围绕加快经济社会发展全面绿色转型、建设美丽中国重点领域持续发力，推动“十五五”时期“美丽中国建设取得新的重大进展”的目标如期实现。要落实生态环境法典民生保障新规定，积极回应人民群众对良好生态环境的新期待新要求，充分实现好、维护好、发展好人民群众的根本利益。

**通知强调**，要认真组织安排，全力做好生态环境法典学习宣传培训  
工作，在全国法院迅速掀起学习贯彻生态环境法典热潮。要系统学习生  
态环境法典理念、原则和新制度新规则，准确理解把握立法背景、原意。  
要创新学习培训形式，把好教师关、教材讲义关，将学习生态环境法典  
与审判执行具体工作相结合。要落实“谁执法谁普法”要求，持续擦亮  
全国生态日、世界环境日普法宣传品牌，通过以案释法、巡回审判等方  
式，把环保法治课堂搬到田间地头、群众身边，让生态环境法典深入人  
心。

**通知要求**，要加强审判指导，确保生态环境法典顺利实施。要系统  
开展司法解释调研，对生态环境及相关领域司法解释、规范性文件进行  
全面清理，做好立改废释。要抓住生态环境法典推动“生态环境法”成  
为新的法律部门重大契机，落实生态环境法典关于“推进生态环境专业  
化审判机制的建设”要求，对照生态环境法典进一步明确生态环境资源  
审判理念原则、体制机制、管理模式。要加强审判监督管理，确保办案  
质量，用好“案例库”、“法答网”，加强调查研究、经验总结，让生  
态环境法典在适用中真正落实落地。要注重发挥一把手的示范带头作用，  
做到“九分落实”，一级抓一级，一级带一级，层层抓落实，切实抓好  
生态环境法典贯彻实施。

## 法〔2026〕40号

### 最高人民法院

#### 关于认真学习贯彻《中华人民共和国生态环境法典》的通知

各省、自治区、直辖市高级人民法院，解放军军事法院，新疆维吾尔  
尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院：

《中华人民共和国生态环境法典》(以下简称生态环境法典)于2026年3月12日由中华人民共和国第十四届全国人民代表大会第四次会议通过并公布,将于2026年8月15日起施行。为切实做好生态环境法典贯彻实施工作,现就有关事项通知如下。

### **一、提高政治站位,充分认识生态环境法典颁布施行的重大意义**

生态环境法典是我国第二部以“法典”命名的法律,是建设更加完善的中国特色社会主义法治体系、建设更高水平的社会主义法治国家的标志性立法。生态环境法典通篇贯穿习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平生态文明思想,对现行生态环境法律制度规范进行了系统整合、编订纂修、集成升华,对于在法治轨道上推进新时代生态文明建设,全面推进美丽中国建设,加快推进人与自然和谐共生的现代化,实现中华民族永续发展,具有重大而深远的意义。人民法院是学习贯彻实施生态环境法典的重要主体,要充分认识生态环境法典颁布的重大意义,以对党负责、对人民负责、对国家法治负责的态度,带头准确实施、发挥引领作用,认真做好贯彻实施生态环境法典学习、宣传、培训等各项工作,坚决扛起护航美丽中国建设的政治责任、法治责任、审判责任。

### **二、增强使命意识,切实担负起学习贯彻生态环境法典的重要职责**

各级人民法院要将学习和实施生态环境法典纳入党组会议部署、党组理论中心组专题学习。在学习贯彻生态环境法典过程中,要始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入学习贯彻习近平生态文明思想和习近平法治思想,深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神,深刻领悟“两个确立”的决定性意义,增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,落实《中共中央关于加强新时代审判工作的意见》,忠诚履行宪法法律赋予的职责,坚定不移走中国特色

社会主义法治道路，确保党中央决策部署在人民法院各项工作中得到不折不扣地贯彻落实。要将学习贯彻生态环境法典与认真落实四中全会部署、深入落实“十五五”规划纲要部署相结合，树立和践行正确政绩观，聚焦服务党和国家工作大局，围绕加快经济社会发展全面绿色转型、建设美丽中国重点领域持续发力，推动“十五五”时期“美丽中国建设取得新的重大进展”的目标如期实现。

各级人民法院要坚持以人民为中心，深入践行生态环境法典保障公众健康和生态环境权益的立法目的，落实生态环境法典民生保障新规定，积极回应人民群众对良好生态环境的新期待新要求，充分实现好、维护好、发展好人民群众的根本利益。要坚持绿色发展，深刻领会生态环境法典绿色低碳发展独立成编的重要意义，以碳达峰碳中和为牵引，依法审理涉及发展循环经济、能源节约与绿色低碳转型、应对气候变化等新类型案件，加大对生态环境科技、绿色低碳技术等创新成果的司法保护力度，协同推进降碳、减污、扩绿、增长。要抓住生态环境法典推动“生态环境法”成为新的法律部门重大契机，落实生态环境法典关于“推进生态环境专业化审判机制的建设”要求，对照生态环境法典进一步明确生态环境资源审判理念原则、体制机制、管理模式，推进生态环境资源案件刑事、民事、行政“三审综合办理”机制落深落实、提质增效，探索优化跨行政区域管辖机制，持续完善审判规则体系，加强专业事实查明等审判辅助体系建设，规范生态环境修复工作。要主动服务和融入新时代生态环境治理体系，加强与行政机关、监察机关、检察机关协同配合，建立健全案件移送、信息共享等机制，提升生态环境保护法治合力。

### **三、认真组织安排，全力做好生态环境法典学习宣传培训工作**

生态环境法典为人民法院审理和执行生态环境资源案件提供基本

法律依据，各级人民法院要高度重视、精心组织生态环境法典的学习培训工作，将生态环境法典学习培训作为提升人民法院审判水平、提高人民法院审判队伍素质和能力的重要措施，在全国法院迅速掀起学习贯彻生态环境法典热潮。要系统学习生态环境法典理念、原则和新制度新规则，准确理解把握立法背景、原意。要创新学习培训形式，充分借助数字法院建设成果，最大程度发挥“一张网”效能，将信息化学习培训手段与传统学习培训手段融合互补，开展培训轮训。要把好教师关、教材讲义关，突出政治性、实用性和针对性，注重理论与实务相结合，切实提高学习培训的质效。要将学习生态环境法典与审判执行具体工作相结合，做到融会贯通，切实提高广大法官的审判执行能力水平。

各级人民法院要落实“谁执法谁普法”要求，持续擦亮全国生态日、世界环境日普法宣传品牌，切实用“听得懂”的语言阐释“听得进”的法理。要通过以案释法、巡回审判、在线直播、参与法治进校园活动、编写通俗读物等方式，把环保法治课堂搬到田间地头、群众身边，让生态环境法典深入人心，把建设美丽中国转化为全体人民自觉行动。要对全国法院广大法官特别是基层法官学习贯彻生态环境法典的情况及时进行报道，充分展现人民法院贯彻实施生态环境法典的生动场景、鲜活画面。

#### **四、加强审判指导，确保生态环境法典顺利实施**

最高人民法院要充分发挥审判指导职能，系统开展司法解释调研，对生态环境及相关领域司法解释、规范性文件进行全面清理，做好立改废释，尽快制定出台生态环境法典相关司法解释，确保生态环境法典实施前后审判工作无缝衔接。要深入做好生态环境法典配套立法研究，聚焦气候变化应对、碳达峰碳中和、绿色低碳发展等方面的法治需求，加

强理论和实务研究，积极配合相关领域法律制定出台。各高级人民法院要在2026年7月底前完成对本辖区内的审判指导文件、会议纪要、参阅案例等全面清理工作，确保与生态环境法典精神、规定保持一致，清理结果报最高人民法院备案。

各级人民法院要加强生态环境资源刑事、民事、行政案件的审判工作，确保办案质量。要切实加强审判监督管理，注重发挥审判委员会、法官会议在统一裁判尺度方面的作用，用好“案例库”、“法答网”，进一步发挥“库网”融合效能，确保生态环境法典统一、正确实施。要加强对生态环境法典新增制度、重要条文、与人民法院工作密切相关的规定以及贯彻实施工作的调查研究、经验总结，及时做好典型案例入库，让生态环境法典在适用中真正落实落地。要深入开展生态环境法典与民法、商法、刑法、行政法以及诉讼法等不同领域部门法的衔接适用研究，持续完善中国生态环境资源审判理论体系。

各级人民法院要注重发挥一把手的示范带头作用，抓好“九分落实”，切实做到一级抓一级，一级带一级，层层抓落实。各高级人民法院应当及时将本辖区学习贯彻生态环境法典的情况、经验及需要解决的问题报最高人民法院。

最高人民法院

2026年3月20日

【声明：如涉及作品版权问题，请与后台联系，我们将尽快删除内容！】

# 关于危险废物跨省转移审批中把握“就近原则” 有关问题的复函

来源：中华人民共和国生态环境部 20260323

[https://www.mee.gov.cn/xxgk2018/xxgk/xxgk06/202603/t20260323\\_1147503.html](https://www.mee.gov.cn/xxgk2018/xxgk/xxgk06/202603/t20260323_1147503.html)

名 称	关于危险废物跨省转移审批中把握“就近原则”有关问题的复函		
索引号	000014672/2026-00089	分 类	固体废物与化学品管理
发布机关	生态环境部办公厅	生成日期	2026-03-23
文 号	环办便函〔2026〕71号	主 题 词	

## 关于危险废物跨省转移审批中把握“就近原则”有关问题的复函

重庆市生态环境局：

你局《关于危险废物跨省转移审批中把握“就近原则”有关问题的请示》（渝环〔2026〕10号）收悉。经研究，现函复如下。

《危险废物转移管理办法》及有关文件提出危险废物转移应当遵循就近原则，主要是基于防控环境风险的考虑，避免危险废物长距离大规模转移增加环境风险，但同时要综合考虑利用处置能力、技术、价格等因素，并不是“一刀切”地根据距离远近确定是否可以转移危险废物。

“就近原则”不宜直接作为危险废物转移审批的限制性条件，工作中要根据具体情况区别把握。

在危险废物跨省转移时，“就近原则”主要针对危险废物焚烧、填埋等处置活动，在有关危险废物处置设施能力充足、技术和价格水平合理的情况下，危险废物处置原则上以本省内处置为主；能力不足的，鼓励相邻省份或开展区域合作的省份之间就近共享危险废物处置设施，或者转移至全国统筹布局的危险废物处置设施。在利用方面，各地危险废

物利用设施和能力建设差异性较大，危险废物转移一般靠市场机制调节，在满足国家、地方相关法律法规和环境保护标准的情况下，应落实推进全国统一大市场建设相关要求，不得对以利用为目的的危险废物跨区域转移设置任何形式的限制性行政壁垒，不能以遵循“就近原则”名义阻止以利用为目的的危险废物跨省转移。

此外，在省域范围内，严禁设置任何形式的行政壁垒限制危险废物在省内转移、处置和利用。

特此函复。

联系人：固体废物与化学品司 王逸

电话：（010）65645770

生态环境部办公厅

2026年3月13日

（此件社会公开）

抄送：其他省、自治区、直辖市生态环境厅（局），新疆生产建设兵团生态环境局。

【声明：如涉及作品版权问题，请与后台联系，我们将尽快删除内容！】

# 关于印发最高人民法院第六十二批指导性案例的通知

来源：中华人民共和国最高人民检察院 20260303

<https://www.spp.gov.cn/jczdal/202603/t20260303-721548.shtml>

## 关于印发最高人民法院第六十二批指导性案例的通知

各省、自治区、直辖市人民检察院，解放军军事检察院，新疆生产建设兵团人民检察院：

经 2026 年 1 月 23 日最高人民法院第十四届检察委员会第六十九次会议决定，现将河南省商城县人民检察院诉商城县自然资源局不依法履行土地监管职责行政公益诉讼案等五件案例（检例第 252-256 号）作为第六十二批指导性案例（检察公益诉讼起诉指导性案例）发布，供参照适用。

最高人民检察院

2026 年 2 月 26 日

### 河南省商城县人民检察院诉商城县自然资源局不依法履行土地监管职责行政公益诉讼案 (检例第 252 号)

#### 【关键词】

行政公益诉讼 自然资源保护 非法占用土地 怠于申请强制执行 重新作出行政行为

#### 【要旨】

行政机关因怠于向人民法院申请强制执行，致使行政处罚决定不再具有强制执行力，造成公共利益持续受到损害，人民检察院制发检察建

议督促履职后，行政机关仍未依法履职的，应当依法提起行政公益诉讼，请求法院判令行政机关采取补救措施或者重新作出行政行为。针对同一行政机关对多个同一性质的违法行为存在不依法履职情形的，检察机关可作为一个行政公益诉讼案件办理。

### 【基本案情】

2017年3月，河南省商城县A物流有限公司（以下简称A公司）在与商城县鲇鱼山街道办事处十里头村部分村民签订租赁协议后，未经相关部门批准，即非法占用10799平方米耕地、村庄用地和草地用于物流园建设。2020年8月10日，商城县自然资源局对A公司作出商自然资罚决字〔2020〕第60号行政处罚决定：1. 责令将非法占用的10799平方米土地退还给鲇鱼山街道办事处十里头村村民委员会；2. 并处罚款93275元。2020年10月22日，A公司缴纳了罚款，但未退还土地。2021年6月23日，商城县自然资源局向法院申请强制执行，但因超过法定期限，法院未予受理。

2020年3月，河南省商城县B再生资源有限公司（以下简称B公司）在与商城县李集乡南寨村长岗岭组签订租赁协议后，未经相关部门批准，即非法占用3375平方米林地用于回收处理建筑废弃物项目建设。2020年5月20日，商城县自然资源局作出商自然资罚决字〔2020〕第25-1号行政处罚决定：1. 责令将非法占用的3375平方米土地退还给李集乡南寨村长岗岭组和团山组；2. 限15日内拆除在非法占用土地上新建的建筑物2000平方米；3. 并处罚款13500元。2020年5月21日，B公司缴纳了罚款，但未退还土地及拆除违法建筑物。2021年6月23日，商城县自然资源局向法院申请强制执行，但因超过法定期限，法院未予受理。

2020年3月，B公司未经相关部门批准，还非法占用商城县李集乡南寨村3924平方米耕地、林地等，用于建设再生资源生产经营场地。2021年8月20日，商城县自然资源局作出商自然资罚决字〔2021〕第62号行政处罚决定：1. 责令将非法占用的3924平方米土地退还给李集乡南寨村村民委员会；2. 限期30日内拆除在非法占用土地上新建的2425平方米建筑物；3. 并处罚款36654元。2021年11月26日，B公司缴纳了罚款，但未退还土地及拆除违法建筑物。商城县自然资源局未依法向法院申请强制执行。

### 【检察机关履职过程】

行政公益诉讼审前程序。2021年9月16日，河南省商城县人民检察院（以下简称商城县检察院）在履职中发现该案线索。经初步调查发现，商城县自然资源局对多个同一性质的违法行为可能存在不依法履职的情形，遂依据《人民检察院公益诉讼办案规则》第六十八条、第六十九条的规定，作为一个案件立案调查。经调阅行政执法卷宗、实地走访、现场勘查，依法查明A公司、B公司非法占用土地的违法事实。

商城县检察院认为，商城县自然资源局怠于申请强制执行已经生效的行政处罚决定，致使两公司长期非法占用土地，侵害了公共利益。2021年11月3日，商城县检察院向该局发出检察建议，建议依法履行土地监督管理职责，采取有效措施督促A公司、B公司及时退还非法占用的土地。同年11月25日，商城县自然资源局书面回复称A公司已拆除非法占用土地的围挡，B公司正在自行拆除违法建筑物。因突发重大公共卫生事件等客观原因，两公司未能及时整改到位，依照《人民检察院公益诉讼办案规则》第七十八条的规定，商城县检察院于同年12月24日作出中止审查决定。2022年9月1日，商城县检察院恢复案件审查，对

整改情况跟进调查发现，A公司未拆除围挡、未退还非法占用的土地，B公司仅拆除部分围挡、未拆除地上建筑物，两公司非法占地行为持续存在，公共利益仍处于受损害状态。

提起行政公益诉讼。2022年11月1日，商城县检察院依法向商城县人民法院提起行政公益诉讼，请求判令商城县自然资源局继续依法履行土地监管职责，采取有效措施对案涉公司非法占用土地的行为进行查处并落实到位。同年12月5日，商城县人民法院公开开庭审理本案。法庭审理过程中，双方围绕商城县自然资源局对两公司非法占用土地的行为是否已经履行监管职责、是否应当继续履行监管职责展开法庭辩论。商城县自然资源局认为，其已对A公司、B公司擅自占用土地的违法行为进行查处，A公司非法占用土地已经退还，B公司存在“边建设、边审批”情况，考虑拆除的损失巨大，未及时申请强制执行导致逾期，监管存在困难。检察机关认为：一是商城县自然资源局未依法履行土地监管职责，造成公共利益受到侵害。依照《中华人民共和国行政强制法》第十三条规定，法律没有规定行政机关强制执行的，作出行政决定的行政机关应当申请人民法院强制执行。商城县自然资源局虽对违法占用土地行为进行了行政处罚，但在违法行为人未自觉履行的情况下，未依法及时向人民法院申请强制执行，导致原行政处罚不再具有强制执行力，违法行为人持续非法占用土地，侵害了公共利益。二是经审前程序督促，商城县自然资源局仍未有效履行职责，公共利益持续处于受损害状态。经调查核实，A公司仅书面提出退还土地的申请，但未实际退还，B公司违法建筑仍未拆除，两公司非法占地行为持续存在。三是商城县自然资源局应依法继续履行监管职责。原行政处罚决定虽不再具有强制执行力，但非法占地行为仍持续存在，商城县自然资源局应当继续履行监管

职责，采取有效措施，对非法占地行为进行查处。

裁判结果。2022年12月15日，商城县人民法院依法作出判决，认为自然资源部门具有维护土地管理秩序以及消除违法行为的职责。对非法占地行为人作出行政处罚决定后所涉及的非诉行政执行申请权属于行政公权力，是法律赋予行政机关的职责，行政机关不应随意放弃。行政机关对作出的行政处罚决定未及时申请法院强制执行导致其不再具有强制执行力，若违法行为人没有主动改正，行政机关仍应当及时履行监管职责，采取补救措施。《中华人民共和国行政处罚法》第七十五条规定了行政机关对其实施的行政处罚具有自我纠错、主动改正的职责。故商城县自然资源局可以对企业非法占地行为重新立案调查并作出新的行政处罚，依法及时履行职责申请法院强制执行，弥补其对原行政处罚没有申请强制执行造成的后果。商城县自然资源局未按照《中华人民共和国行政强制法》第五十三条的规定在法定期限内向法院申请强制执行，也未按照河南省自然资源厅等九部门于2021年3月4日联合发布《关于完善自然资源行政执法体制机制促进执法监管长效常治的实施意见（试行）》中关于“对因不可抗力或其他历史原因超出申请强制执行期限的案件，由县（市、区）政府、法院、自然资源主管部门采取‘一事一议’方式处理”的规定，采取相应补救措施，致使土地资源长期被占用，公共利益持续处于被侵害状态，属于未履行法定职责。遂判令商城县自然资源局继续履行土地监督管理职责，在判决生效之日起六个月内重新对A公司及B公司的违法行为进行查处并整改到位。

判决生效后，商城县自然资源局积极履行职责。由于B公司已将商自然资罚决字〔2020〕第25-1号行政处罚决定内容整改完毕，该局遂针对未整改到位的另外两个行政处罚决定所涉非法占地问题，于2023

年2月17日依法对A公司、B公司分别予以查处，责令两公司依法整改，将非法占用的土地退还，限期拆除非法占用土地上的新建建筑物。同年11月，商城县自然资源局向法院申请强制执行。同年12月，商城县人民法院作出行政裁定，由商城县人民政府确定的组织实施机关于三个月内实施完毕。2024年4月，商城县检察院跟进调查确定涉案土地已经全部退还，违法建筑物已全部拆除。

### **【指导意义】**

（一）对因怠于申请强制执行致使行政处罚决定不再具有强制执行力，公共利益持续受到损害的，检察机关可通过行政公益诉讼督促行政机关继续履职。因行政机关怠于向人民法院申请强制执行，致使国家利益或者社会公共利益受损的，应作为不依法履职情形予以监督。经审前程序督促后，行政机关仍未采取有效措施消除公共利益受损情形的，检察机关应依法提起行政公益诉讼，请求法院依法判令行政机关采取补救措施或者重新作出行政行为，维护国家利益和社会公共利益。

（二）同一行政机关对多个同一性质违法行为存在不依法履职情形的，检察机关可作为一个案件办理。行政公益诉讼维护的是国家利益和社会公共利益，与国家法律秩序紧密相连，具有整体性。检察机关发现同一行政机关对多个同一性质的违法行为可能存在不依法履行职责情形的，可作为一个行政公益诉讼案件立案办理；符合起诉条件的，可作为一个案件向人民法院提起诉讼，督促行政机关对同类违法行为进行纠正，既节约诉讼资源，又兼具预防性功能，有利于更好维护国家利益和社会公共利益。

### **【相关规定】**

《中华人民共和国行政诉讼法》（2017年修正）第二十五条第四款

《人民检察院公益诉讼办案规则》（2021年施行）第六十七条、第六十八条、第六十九条、第七十五条、第七十八条、第八十一条

《中华人民共和国行政处罚法》（2021年修订）第二十八条、第二十九条、第七十五条

《中华人民共和国行政强制法》（2012年施行）第十三条、第五十三条

《中华人民共和国土地管理法》（2019年修正）第四条第二款、第五条、第四十四条、第七十五条、第七十七条第一款、第八十三条

《自然资源行政处罚办法》（2020年修正）第三十三条（现为2024年修订后的第四十条）

办案检察院：河南省信阳市人民检察院 河南省商城县人民检察院

承办检察官：丁书峰 肖锐 周德武

案例撰稿人：王会军 穆柏川 王明珠

## 湖南省检察机关督促综合整治“锰三角”矿业污染公益诉讼案

（检例第253号）

### 【关键词】

检察公益诉讼 矿业污染 综合整治 生态环境损害赔偿 虚拟治理成本法

### 【要旨】

矿业综合整治涉及多领域公益侵害和多部门监管职责，人民检察院应遵循及时有效保护公益原则，优先适用行政公益诉讼；对于侵权主体明确、公益损害较重，行政机关履行职责后仍无法实现公益保护的，或者开展民事公益诉讼更有利于实现生态修复的，应依法提起民事公益诉

讼。针对排污数据信息等证明环境损害后果的直接证据缺失的，人民检察院可以通过全面调取其他排污证据，采用虚拟治理成本法量化确认生态环境损害价值。符合启动生态环境损害赔偿磋商程序条件的有关部门、机构不启动磋商，或者磋商未达成一致后不提起诉讼的，人民检察院依法提起民事公益诉讼。

### **【基本案情】**

湖南省花垣县位于长江流域武陵山区腹地，与重庆市秀山县、贵州省松桃县接壤，锰、铅、锌等矿产资源丰富，合称“锰三角”。上世纪80年代以来，花垣县矿业经济迅速发展，锰矿、铅锌矿企业在采矿、选矿、冶炼过程中生产加工方式粗放无序，严重污染环境、破坏生态，留下数十座问题尾矿库、数百处废弃厂区、上千个采空区，引发安全生产、农产品质量等一系列问题。虽经多轮整治，但环境安全风险仍持续存在，被中央生态环境保护督察和长江经济带生态环境警示片多次通报披露。

### **【检察机关履职过程】**

2022年4月，湖南省生态环境保护委员会将“锰三角”矿业污染问题线索移送湖南省人民检察院（以下简称湖南省院）。湖南省院从下辖三级检察院调用办案人员组成专案组，一体化办理专案。

#### **（一）行政公益诉讼**

立案与调查。花垣县矿业污染问题持续时间长、遗留问题多，生态环境和资源保护、安全生产、国有财产保护等国家利益和社会公共利益受到严重侵害，多个行政机关职能交叉，涉矿主体多，违法情形复杂，责任不清晰。2022年5月，湖南省院决定以事立案，针对多个不同层级的生态环境、自然资源、应急管理 etc 行政机关在履行“锰三角”矿业监管中同时存在不依法全面履行职责导致矿区环境污染、采空区安全风险

等多重公益侵害情形，确定根据涉案领域和案件难易程度由不同层级检察院同步办理行政公益诉讼案件：涉及州、县政府监管职责的，由湖南省院、湘西土家族苗族自治州人民检察院（以下简称湘西州院）分别办理；涉及县级职能部门及乡镇政府监管职责的，通过交办和指定管辖由湘西州辖区内花垣县人民检察院（以下简称花垣县院）、吉首市人民检察院（以下简称吉首市院）、泸溪县人民检察院（以下简称泸溪县院）等8个基层检察院办理；涉及跨流域、跨区划的公益侵害问题，指定长沙、怀化铁路运输检察院管辖办理。据此，湖南省三级检察院分别对州、县政府及生态环境、自然资源、应急管理 etc 10个职能部门、花垣县6个涉矿乡镇政府予以立案61件。

经调阅行政执法卷宗、询问相关人员、现场勘验、委托鉴定检测、公开听证等方式全面调查，查明：A锰业公司等多家锰矿企业锰渣库渗滤液长期持续超标排放，162家铅锌浮选企业非法占地破坏土地资源，违法处置尾砂等固体废物，1400余个铅锌矿采空区存在垮塌、山体滑坡等重大安全隐患，B、C、D锰矿企业违规申报财政资金建设污水处理设施，涉矿区域还存在饮用水安全、职业病防治、耕地重金属超标等情形。检察机关就上述公益侵害问题优先与州、县、乡（镇）三级政府及相关职能部门分别以磋商方式督促整改，经达成共识并且顺利完成整改的，依法结案34件。

制发检察建议。2022年12月，检察机关对磋商后未完成整改的，依法制发检察建议27件。针对检察建议指出的整改不到位问题，州、县政府组建工作专班开展系统整治。2023年2月至10月，生态环境等部门对3个矿山污水处理公司、88座尾矿库、162个废弃厂区开展污染整治，追偿代为治理资金9200余万元。自然资源、林业等部门督促修

复耕地、林地，覆土复绿 13000 亩。自然资源、应急管理部门协同封堵矿洞 1195 个，消除矿区地质灾害隐患。农业农村、水利等部门对矿区耕地重金属污染、农产品质量安全、饮用水安全等进行源头管控。

提起行政公益诉讼。2023 年 12 月 1 日，因 E 矿业公司非法占地 7.58 亩拒绝整改，花垣县自然资源局在检察建议回复整改期届满后仍未依法作出处理，公益损害持续存在，花垣县院遂将案件移送集中管辖法院对应的吉首市院提起行政公益诉讼。同年 12 月 28 日，吉首市人民法院判决支持检察机关全部诉讼请求，判令自然资源部门依法查处土地违法行为、修复生态环境。判决生效后，花垣县自然资源局按照判决内容责令 E 矿业公司退还违法占用土地，并处罚款。

## （二）民事公益诉讼

立案与调查。针对 B、C、D 三家锰矿污水处理公司超标排放含锰污水污染环境的违法行为，行政机关履行监管职责仍不能全面保护受损公益的，泸溪县院依法启动民事公益诉讼立案程序。

经调查查明，2014 年 6 月，B、C、D 三家锰矿企业作为排污主体和污水处理设施的建设方，出资并安排内部员工分别注册成立三家污水处理公司，委托运营污水处理设施、处置废水。2021 年 4 月，三家污水处理公司违法排放含锰废水被查处，经检测，锰含量分别超标 29.5 倍、32.6 倍、65.5 倍。为进一步查明三家公司超标排放含锰废水持续时间及损害大小，检察机关向三家污水处理公司及锰矿企业发出调取证据通知书，要求提供污水处理公司依法提交废水排放的在线实时监控数据及台账等资料。但污水处理公司无正当理由拒不提交上述证据，致本案难以直接依据排污量认定环境损害价值。经现场勘验、咨询专家及综合研判，依法调取涉污企业 2017 年以来通过抽水点进入污水处理厂的废水

总量及含锰数值等相关证据委托司法鉴定。鉴定机构采用无限接近方法核算运营期间应当排放的总锰量，依据有利于被告原则扣减污水处理设施最大处理值，认定超标排放总锰量共计 900 余吨，并以虚拟治理成本法形成生态环境损害价值为 2550 余万元的鉴定意见。

提起民事公益诉讼。因 B、C、D 三家锰矿企业作为排污单位将处理能力明显不足的污水处理设施交由第三方治理机构污水处理公司运营，污水处理公司利用该处理设施超标排放污水，污染环境，根据《中华人民共和国民法典》第一千一百六十八条、《最高人民法院关于审理生态环境侵权责任纠纷案件适用法律若干问题的解释》第十四条第二项之规定，锰矿企业与污水处理公司构成共同侵权，依法应承担连带责任。泸溪县院依法发布公告，公告期满，生态环境损害赔偿权利人未启动生态环境损害赔偿程序，也没有适格主体提起诉讼。2023 年 6 月、2023 年 10 月、2025 年 2 月，湘西州院向同级人民法院对三家污水处理公司及锰矿企业提起民事公益诉讼；2023 年 10 月、2025 年 11 月、2025 年 12 月，法院支持检察机关诉讼请求，判令三家污水处理公司及锰矿企业连带承担生态环境损害赔偿费用、鉴定费等，并在省级媒体公开赔礼道歉。

支持赔偿权利人开展生态环境损害赔偿磋商或提起诉讼。鉴于 A 锰业公司锰渣库污染环境、9 家铅锌浮选企业违法占地破坏生态环境问题均涉及生态环境损害赔偿，检察机关立案后依法开展调查并发布民事公益诉讼审前公告，湖南省院同步告知湘西州人民政府（以下简称湘西州政府）。

2022 年 7 月，湘西州政府指定州生态环境、自然资源、林业等部门开展生态环境损害赔偿工作，并请求检察机关提供法律支持。2022 年 7 月 26 日，检察机关将 A 锰业公司锰渣库污染环境民事公益诉讼案证据

材料移送湘西州政府，并提出意见建议。湘西州政府与 A 锰业公司达成生态环境损害赔偿协议，确认赔偿义务人承担赔偿责任 3890 万余元。同年 12 月，法院对该赔偿协议予以司法确认。

2023 年 12 月，相关行政机关作为赔偿权利人就磋商未达成一致的 5 件铅锌浮选企业违法占地破坏生态环境案分别提起诉讼，并请求检察机关支持起诉。检察机关采取提供法律咨询、协助调查取证、提交支持起诉意见书、出席法庭等予以支持。2025 年 8 月至 12 月，法院采纳检察机关支持起诉意见，支持原告诉讼请求，先后判令相关被告限期实施生态修复，逾期未履行的承担修复费用 1876 万余元，赔偿生态环境损害期间服务功能损失等费用 1310 万余元及鉴定、评估、检测费用 28 万余元。

同时，对公益诉讼办案中发现的其他违法情形，专案组移送刑事案件线索 112 条，共查办职务犯罪 2 件、监督刑事立案 10 件、提起公诉 7 件、实质性化解行政争议 15 件。湖南省院、湘西州院向州、县两级政府制发社会治理检察建议，依法推动矿业污染源头治理、系统治理。

### **【指导意义】**

（一）办理跨区域矿业污染公益诉讼案件，人民检察院要结合矿业治理特点，立足检察公益诉讼职能定位，准确选择办案类型。矿业综合整治涉及多领域公益侵害和多部门监管职责，检察机关基于行政监管专业、高效的特点，从促进依法行政和法治政府建设出发，遵循及时有效保护公益原则，一般优先开展行政公益诉讼督促行政机关依法履职。对于侵权主体明确、公益损害较重，行政机关依法履职后仍无法实现公益保护的，或者开展民事公益诉讼有利于实现生态修复目标的，以民事公益诉讼追究责任者相关责任，全面维护社会公共利益。

（二）证明环境污染损害后果缺失直接证据的，人民检察院应全面调取其他涉污证据，合理计算违法排污量，依法追究法律责任。生态环境和资源保护领域民事公益诉讼案件，被告实施污染环境行为，无正当理由未提交污染物在线监测数据等对证明环境污染损害后果有重要意义的环保设施运行资料，导致生态环境修复费用、生态环境受到损害至修复完成期间服务功能损失费用等难以确定的，可以通过全面调取其他排污证据，结合有利于被告原则，合理计算需要处理的污染物总量，确定违法排污量。依据生态环境损害鉴定评估有关规定，采用虚拟治理成本法计算生态环境损害量化数额。

（三）涉及赔偿权利人开展生态环境损害赔偿磋商及提起诉讼案件，人民检察院依法予以支持。办理环境民事公益诉讼案件中，经调查公益受损且符合生态环境损害赔偿条件的，应及时告知生态环境损害赔偿权利人。赔偿权利人提起诉讼后商请人民检察院支持起诉的，人民检察院可以采取提供法律咨询、协助调查取证、提交支持起诉意见书等方式给予支持；赔偿权利人未启动赔偿程序或者磋商未达成一致不提起诉讼的，人民检察院依法提起民事公益诉讼。

（四）公益损害后果涉及相关主体依法应当承担刑事、民事、行政法律责任的，检察机关应当一体综合履行监督职能。人民检察院办理公益诉讼案件，发现违法主体涉嫌构成犯罪的，应当移送刑事检察部门依法开展立案监督或者提起公诉；发现裁判及执行活动明显违法，需要开展监督的，则依法履行民事、行政等检察职责，形成监督合力，确保实现司法公正。

### **【相关规定】**

《中华人民共和国行政诉讼法》（2017年修正）第二十五条第四款

《中华人民共和国民事诉讼法》（2021年修正）第五十八条第二款  
（现为2023年修正后的第五十八条第二款）

《中华人民共和国民法典》（2021年施行）第一千一百六十八条、  
第一千二百二十九条、第一千二百三十四条、第一千二百三十五条

《中华人民共和国环境保护法》（2014年修订）第六条、第八条、  
第二十八条第一款、第六十四条

《最高人民法院关于民事诉讼证据的若干规定》（2019年修正）第  
四十七条、第四十八条、第九十五条

《最高人民法院关于生态环境侵权民事诉讼证据的若干规定》  
（2023年施行）第二十九条

《最高人民法院关于审理生态环境侵权责任纠纷案件适用法律若  
干问题的解释》第十四条

《最高人民法院、最高人民检察院关于检察公益诉讼案件适用法律  
若干问题的解释》（2020年修正）第十三条、第二十一条

《人民检察院公益诉讼办案规则》（2021年施行）第八十一条、第  
九十一条、第九十六条、第一百条

办案检察院：湖南省人民检察院 湘西土家族苗族自治州人民检察院

花垣县人民检察院 吉首市人民检察院 泸溪县人民检察院

凤凰县人民检察院 保靖县人民检察院 永顺县人民检察院

古丈县人民检察院 龙山县人民检察院

长沙铁路运输检察院 怀化铁路运输检察院

承办检察官：熊文辉 刘清生 谈固 陈忠 姚红

陈华玉 肖福 关慧君 杨敏 杨丽媛等

案例撰稿人：姚红 杨敏 李江峰 肖福 关慧君 杨丽媛

# 内蒙古自治区包头市人民检察院诉 A 公司危险废物污染环境民事公益诉讼案

(检例第 254 号)

## 【关键词】

民事公益诉讼 中央环保督察线索 技术性证据审查 专家意见  
调解 环境修复

## 【要旨】

人民检察院办理民事公益诉讼案件，应当依法客观审查司法鉴定等技术性证据，并全面调查收集证据，准确查明案件事实。被告认可公益损害事实和全部诉讼请求，具有主动修复生态环境的意愿和修复能力，不损害社会公共利益的，可以在法院主持下进行调解。在案件执行过程中，人民检察院可以加强执法司法协同，监督责任主体履行修复义务。

## 【基本案情】

包头 A 公司（以下简称 A 公司）为电解铝生产企业，电解铝生产过程中产生的铝电解废槽衬（俗称大修渣），系有毒性危险废物。2016 年，包头市生态环境局对 A 公司《铝电解废槽衬无害化处理项目环境影响报告书》批复，要求对处置后废渣全部综合利用。2017 年至 2018 年，该公司在未采取任何防渗措施情况下，将 1.11 万吨大修渣处置后废渣填埋平整、覆土种树。2020 年 9 月，中央生态环境保护督察移送线索指出“A 公司违法填埋大修渣处置后废渣（危险废物），环境风险极大。”同年 10 月，A 公司将上述填埋废渣挖出，临时堆放于公司固废存储中心，环境污染风险持续存在。

## 【检察机关履职过程】

线索发现。中央生态环境保护督察办公室向最高人民检察院移送 A

公司污染环境线索。2020年11月，最高人民检察院将有关材料交内蒙古自治区人民检察院（以下简称内蒙古自治区检察院），并予以督办。内蒙古自治区检察院依属地管辖交包头市人民检察院（以下简称包头市检察院）办理。

立案与调查。2021年1月24日，包头市检察院对A公司民事公益诉讼立案，调取了大修渣处置后废渣台账、《危险特性鉴别报告》《环境损害鉴定评估报告》等证据。

2021年3月，A公司委托鉴定机构出具《危险特性鉴别报告》，认为大修渣处置后废渣不属于危险废物，出具《环境损害鉴定评估报告》认为用于平整场地的大修渣处置后废渣未造成土壤环境和地下水污染。为准确查明案件事实，检察机关重点围绕大修渣处置后废渣危险特性与填埋后环境污染情况进行调查核实。一是从行政机关调取书证。检察机关从自治区生态环境厅调取《A公司地块初步采样调查报告》。该报告显示：A公司厂区土壤中二苯并[a, h]蒽和苯并[a]芘最大超标倍数为1.2倍和6.9倍，地下水中氨氮、氟化物等污染物超出地下水Ⅲ类限值。二是对鉴定人员询问。案涉鉴定机构出具了《关于A公司大修渣处置后废渣危险特性鉴别相关工作的说明》。关于大修渣处理项目是对危险废物的“利用”还是“处置”的不同认识，是产生不同结论的原因。三是咨询专家意见。内蒙古自治区检察院向中国科学院生态环境研究中心征询危险废物鉴别规则及相关要求。2021年8月，内蒙古自治区检察院邀请中国科学院生态环境研究中心等单位专家论证，与会专家认为，A公司物理破碎大修渣后添加化学物质降低危险废物特性的行为，不属于“从固体废物中提取物质作为原材料或者燃料”的“利用”行为，仍是“处置”行为，大修渣处置后废渣属于危险废物。四是进一步调查评估。

针对大修渣处置后废渣是否造成环境污染问题，内蒙古自治区检察院从中国环境科学研究院调取了《A公司厂区及周边土壤和地下水环境调查评估报告》。该报告显示：大修渣处置后废渣填埋是造成土壤环境质量下降的直接原因，填埋区土壤污染深度和程度高于厂区其他区域，5种污染物超标，污染物最大超标深度5.5米；大修渣处置后废渣填埋是地下水污染的重要原因，填埋区污染指标与地下水污染区域及指标一致，与上下游点位存在显著差异，9项特征污染物超标。

提起民事公益诉讼。包头市检察院发布公告，公告期满，没有适格主体提起诉讼，生态环境损害赔偿权利人亦未启动生态环境损害赔偿程序。2021年12月1日，包头市检察院向包头市中级人民法院提起民事公益诉讼，诉请判令：A公司按照危险废物处置标准对大修渣处置后废渣混合物依法处置；对被污染的土壤和地下水进行修复治理。

包头市中级人民法院告知包头市生态环境局参加诉讼。庭审中，包头市检察院与A公司围绕大修渣处置后废渣是否属于危险废物，是否对环境造成污染等焦点问题举证质证。A公司认为，《危险特性鉴别报告》、《环境损害鉴定评估报告》是有鉴定资质的专门机构出具的鉴定意见，有较高证明力。包头市检察院认为，《危险特性鉴别报告》不符合《危险废物鉴别标准通则》（GB5085.7—2019）的规定，与专家意见相冲突。A公司的大修渣“无害化”处理项目是对电解铝大修渣的“处置”而非“利用”，大修渣处置后废渣属于危险废物；《环境损害鉴定评估报告》与专家意见、《A公司厂区及周边土壤和地下水环境调查评估报告》等证据相矛盾，大修渣处置后废渣填埋区土壤污染深度和程度高于厂区其他区域，填埋区地下水中氟化物等污染物含量显著高于厂区其他区域，专家意见、《A公司地块初步采样调查报告》《A公司厂区及周边土壤

和地下水环境调查评估报告》等证据能够相互印证，足以证明大修渣处置后废渣对土壤和地下水造成污染。

经审理，A 公司对检察机关提供的证据和诉讼请求予以认可，向法庭表达调解意愿，愿意承担对生态环境的修复责任，对被污染的土壤和地下水进行修复，并提供了中国环境科学研究院出具的《环境治理修复方案》。该方案以“清除污染源—修复污染土壤—阻断传输扩散—长期监测”为修复路径，明确投资金额 188 万元，施工期限 9 个月，连续三年对治理效果进行监测。2021 年 12 月 30 日，包头市检察院邀请人大代表、政协委员就修复治理方案及结案方式召开听证会。同日，在法院主持下，包头市检察院与 A 公司达成《调解协议》：1. 确认 A 公司实施了破坏生态环境的行为，对受损害的生态环境承担治理修复责任；2. A 公司按照危险废物处置标准对大修渣处置后废渣混合物依法处置；3. A 公司按照中国环境科学研究院出具的修复治理方案实施土壤修复清理、覆土绿化和地下水防控措施。4. 包头市生态环境局负责对修复治理过程进行监督，对修复治理结果评估验收。包头市生态环境局在调解协议上签字盖章。2022 年 1 月 5 日，包头市中级人民法院将调解协议公告。同年 2 月 14 日，法院依法作出民事调解书。

修复执行。A 公司依据方案履行修复治理义务，对大修渣处置后废渣全部依法转移并进行无害化处理，对三处基坑的土壤进行清挖、开展修复和补植覆绿。包头市生态环境局派员全程监督。2022 年 9 月 22 日，包头市生态环境局验收合格后出具《关于对 A 公司场地污染修复治理监管情况的报告》，并送包头市中级人民法院和包头市检察院。检察机关对 A 公司履行生态环境修复义务的情况依法进行监督。

### **【指导意见】**

（一）人民检察院办理公益诉讼案件，应当依法、客观、全面进行调查核实，准确查明案件事实。可以通过调取书证、询问、咨询专家意见等方式全面收集证据，对影响案件事实认定的鉴定意见等证据进行实质性审查。鉴定意见的鉴定过程和方法不符合相关专业规范要求的，不能作为认定案件事实的根据。

（二）民事公益诉讼可以依法在法院主持下进行调解，调解协议不得减免诉讼请求载明的民事责任，不得损害社会公共利益。经庭审，案件事实清楚、法律责任明确，被告有修复生态环境的意愿和修复能力且不损害公共利益的，人民检察院可在法院主持下与其调解。调解协议在措施、期限、费用、验收及监督等方面应具体明确、切实可行。调解程序和调解协议应接受公众监督。

（三）民事公益诉讼案件执行中，人民检察院可以加强执法司法协同，监督责任主体履行修复治理义务。在民事公益诉讼调解案件的执行中，人民检察院可以通过加强与行政机关协作，依法对生态环境修复的情况进行监督、对生态环境修复的效果进行评估，确保公益保护目的实现。

### **【相关规定】**

《中华人民共和国民法典》（2021年施行）第一百七十九条、第一千二百三十四条、第一千二百三十五条

《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》（2020年修订）第五条、第七十九条

《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》（2020年修正）第一条、第十二条、第十五条

《人民检察院公益诉讼办案规则》（2021年施行）第九十八条、第

九十九条

办案检察院：内蒙古自治区人民检察院 内蒙古自治区包头市人民检察院

承办检察官：张云龙 王慧 罗建磊 王文林 苏文等

案例撰写人：张云龙 罗建磊 苏文

## 山东省济南市人民检察院诉 T 医院等环境污染民事公益诉讼案

(检例第 255 号)

### 【关键词】

民事公益诉讼 放射性污染 重大风险 连带责任 禁止令 先予执行

### 【要旨】

对具有损害社会公共利益重大风险的污染环境、破坏生态等行为，人民检察院可以通过提起民事公益诉讼、建议法院适用禁止令和先予执行等措施，消除环境污染重大风险。存在多个违法行为人的，人民检察院应依法、客观、全面调查每个违法行为人的行为对损害风险发生所起的作用，准确认定侵权责任主体。

### 【基本案情】

2008 年，T 医院从国外引进伽玛刀医疗设备一套，内含 201 枚 Co-60 II 类放射源。W 医院与 T 医院存在合作经营关系，合作期间，W 医院又与 J 医院签订《医疗设备租借协议书》，将该套伽玛刀医疗设备租借给 J 医院使用。后租借协议提前终止，自 2016 年 8 月起，该设备长期闲置于 J 医院内，因 T 医院、W 医院与 J 医院均未依法对该设备进行处置，造成放射性污染重大风险，损害社会公共利益。

### 【检察机关履职过程】

立案与调查。2021年12月28日，山东省济南市生态环境局向济南市人民检察院（以下简称济南市检察院）移送该案件线索。经初查，案涉伽玛刀设备闲置多年，已不能用于正常治疗用途，存放场所已不符合国家相关规定要求。依据原国家环境保护总局发布的《放射源分类办法》相关规定，Co-60 II类放射源聚集使用，达到 I 类源活度，按 I 类源即极高危险源管理，管理不当可能严重危及人身健康和环境安全。2022年1月18日，济南市检察院以民事公益诉讼立案。

经现场勘查、调阅档案、询问相关人员等查明，2005年5月，W医院与某公司合作设立T医院。2008年12月，T医院以自己名义从国外引进伽玛刀医疗设备，并取得辐射安全许可证。合作经营期间，W医院与J医院签订《医疗设备租借协议书》，约定将该医疗设备租借给J医院，租借期为五年（自2013年5月1日至2018年4月30日），双方按项目毛收入提取收益；W医院承担租借设备相关开支及运营成本，负责办理相关设备的使用、环评、防护等许可证件。2013年5月至2016年7月，J医院实际占有使用该设备并按约定向W医院支付收益分成款。2016年7月27日，W医院与J医院提前终止医疗设备租借协议。根据《放射性同位素与射线装置安全和防护管理办法》规定，使用 I 类、II 类、III 类放射源的单位应当在放射源闲置或者废弃后三个月内，按照废旧放射源返回协议规定，将废旧放射源交回生产单位或者返回原出口方，或者送交具备相应资质的放射性废物集中贮存单位贮存。W、T、J 三家医院，未按规定对案涉放射源进行处置，造成长期闲置，存在环境污染重大风险。检察机关通过市场询价并向设备进口方函询，确定放射源处置费用为 290 万元。

经调查，生态环境部门发现案涉闲置放射源后，曾向 T 医院下达《责

令改正违法行为决定书》，要求 T 医院 20 日内完成放射源处置工作，T 医院到期未处置；2021 年 3 月 12 日，生态环境部门指定有处置资质的第三方机构代为处置，第三方机构因 T 医院不予配合而无法处理，环境污染重大风险持续存在。生态环境部门虽然对案涉伽玛刀医疗设备存放处采取了严密防控措施，但由于放射性环境污染具有不可预测性，案涉放射源未得到妥善处置，其存放环境、承载容器、相关保障设施在遇到不可控因素时，具有可能引发泄露造成严重环境污染的重大风险。

民事公益诉讼一审程序。济南市检察院依法发布公告，公告期满无适格主体提起民事公益诉讼。

2022 年 3 月 28 日，济南市检察院依法向济南市中级人民法院提起民事公益诉讼，请求判令 T 医院、W 医院、J 医院承担案涉医疗设备处置费用 290 万元；T 医院履行办理处置手续义务。5 月 30 日，济南市中级人民法院裁定将该案移送济南铁路运输中级法院（以下简称济铁中院）审理。

为防止案涉放射源设备处置不当引发辐射事故，2022 年 8 月 9 日，济南市检察院向济铁中院发出禁止令建议书，建议禁止三被告在诉讼期间未经法院或者主管机关准许擅自处置案涉伽玛刀及内装放射源。8 月 10 日，济铁中院作出禁止令裁定。

2022 年 11 月 17 日，济铁中院开庭审理本案。检察机关围绕争议焦点问题对调查收集的相关书证、询问笔录、视听资料、勘验笔录等证据，进行分组举证、质证和辩论。检察机关认为，根据《中华人民共和国放射性污染防治法》及相关条例的规定，T 医院作为辐射安全许可证持证人，系法律上的使用权人，对案涉放射源负有安全防护和闲置处置的法定责任。W 医院与 J 医院作为专业医疗机构及案涉放射源事实上的使用

人和管理人，双方在终止租借协议后，未按规定处置放射源，致使社会公共利益持续处于受侵害的重大风险中，亦应承担消除危险的责任。2022年12月30日，济铁中院作出一审判决，支持检察机关全部诉讼请求。

民事公益诉讼二审程序。J医院、T医院对一审判决不服，提出上诉。2023年3月2日，二审开庭审理。庭审中，检察机关围绕能否对环境安全重大风险提起民事公益诉讼及案涉放射源处置责任的承担问题发表意见。检察机关认为，损害既包括现实的损害，也包括潜在的危险。本案放射源的违规闲置已经构成损害社会公共利益的重大风险，根据《中华人民共和国民事诉讼法》第五十八条、《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》第一条的规定，检察机关可以提起民事公益诉讼。三家医院不依法履行法律规定的处置闲置放射源的义务，每家医院的不作为行为都足以导致放射性污染风险的发生，根据《中华人民共和国民法典》第一千一百七十一条的规定，应当承担消除危险的连带责任；放射源处置所需290万元费用系消除危险责任转化而来，应由三家医院连带承担。同年6月30日，山东省高级人民法院作出二审判决，三家医院连带承担放射源处置费用290万元；T医院履行协助办理处置手续义务。

由于案涉放射源设备存放时间长、状况不稳定，二审期间，为避免发生放射污染事故，济南市检察院向法院提出先予执行建议。2023年3月13日，山东省高级人民法院作出先予执行裁定。3月17日，济铁中院依法冻结、划拨三被告银行存款290万元。济南市检察院协调生态环境部门选定具备资质的第三方机构处置，并对处置过程全程监督。3月底，第三方机构启动案涉放射源处置程序，法院根据处置方案的实施进

度向第三方机构分期支付处置费用。7月8日，第三方机构按规定将案涉放射源运往境外原设计单位，闲置放射源的拆除、转运、出口等相关处置工作全部完成，环境污染风险得以彻底消除。

### 【指导意义】

（一）对具有损害社会公共利益重大风险的污染环境问题，人民检察院在准确认定“重大风险”的基础上，可依法提起民事公益诉讼。办理环境民事公益诉讼案件，既要着眼于环境损害事后救济，也要关注环境风险事前预防。在办案中，应当从损害发生的可能性、损害后果的不可逆转性、严重性及行为的违法性等方面，结合案件事实，通过咨询专业部门或机构的意见，综合判断重大风险，依法提起民事公益诉讼。

（二）同一公益损害事实或重大风险涉及两个以上违法行为人时，人民检察院应分析每个违法行为人对损害或者风险发生所起的作用，准确认定责任主体。两个以上行为人分别实施侵权行为，在确定民事公益诉讼责任主体时，应当着重分析侵权行为和损害后果之间的因果关系，查明每个行为人的侵权行为对损害风险发生所起的作用。当每个行为人的侵权行为都足以造成损害风险发生时，应当将两个以上行为人作为承担连带责任的主体。

（三）对现实且紧迫的环境污染重大风险，人民检察院可以建议法院采取禁止令和先予执行等措施。生态环境保护坚持“保护优先、预防为主”的原则，针对行为人可能实施致使环境污染风险继续扩大的违法行为，检察机关可以建议人民法院适用禁止令保全措施，防止生态环境损害发生或继续扩大。对于具有严重危害环境安全或损害社会公共利益重大风险的紧急情形，可以建议人民法院依法先予执行，及时消除风险，发挥先予执行对生态环境的预先保护作用。

## 【相关规定】

《中华人民共和国民事诉讼法》（2023年修正）第五十八条第二款、第一百零九条

《中华人民共和国民法典》（2021年施行）第一百七十九条、第一千一百六十七条、第一千一百七十一条、第一千二百三十五条

《中华人民共和国放射性污染防治法》（2003年施行）第三十二条

《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》（2020年修正）第一条、第十八条

《最高人民法院关于生态环境侵权案件适用禁止令保全措施的若干规定》（2022年施行）第一条、第二条

办案检察院：山东省济南市人民检察院 山东省人民检察院

承办检察官：唐骁鹏 李翠红 张鹏

案例撰稿人：李翠红 孙冬梅

## 广东省珠海市人民检察院诉梁某某等八人破坏生态环境

### 民事公益诉讼案

（检例第256号）

## 【关键词】

民事公益诉讼 非法采矿 生态环境损害 惩罚性赔偿

## 【要旨】

实施破坏环境资源保护犯罪的主要犯罪嫌疑人在逃，影响受损的社会公共利益得到及时救济，检察机关可以单独提起民事公益诉讼，适用民事诉讼法关于缺席审判等规定，请求法院判令在逃的责任人依法承担生态环境损害赔偿责任。对于非法采矿造成的公益损害，应当坚持山水

林田湖草沙冰一体化保护和系统治理，充分考量土壤、基质（基岩）等作为生态系统核心部分所承载的生态功能和价值，合理确定生态环境损害赔偿数额。

### **【基本案情】**

2003年至2019年，梁某某在未取得采矿许可证等相关合法手续的情况下，以合作开发、场地平整和绿化工程等名义，指使黄某某、蒋某某等人组织人员在广东省珠海市斗门区南光后山等九地大肆非法挖取土石方，主要为花岗岩、高岭土、砂石粘土等矿产资源。其间，相关部门先后多次针对非法采矿行为发出责令停工通知书，但上述人员的非法开采行为仍未停止。非法开采的矿产品价值及非法获利数额共计5.92亿余元，当地生态环境遭到严重破坏。

另查明，2020年7月31日，广东省珠海市人民检察院（以下简称珠海市检察院）以黄某某、蒋某某（主要犯罪嫌疑人梁某某在逃）等七人构成非法采矿罪，向广东省珠海市中级人民法院（以下简称珠海市中级法院）提起公诉。同年10月9日，珠海市中级法院作出一审判决，认定黄某某、蒋某某等七人犯非法采矿罪，分别判处六年六个月至三年不等有期徒刑，并处罚金合计二百万元。黄某某、蒋某某等人提出上诉。同年12月18日，广东省高级人民法院作出二审裁定，驳回上诉，维持原判。

### **【检察机关履职过程】**

线索发现。珠海市检察院在办理梁某某等人涉嫌非法采矿罪等刑事案件时，发现生态环境公益受损的线索。

立案与调查。鉴于本案中生态环境破坏持续时间长、地域范围广、公益损害严重，在逃的主要犯罪嫌疑人梁某某攫取了大部分非法利益，

单独提起民事公益诉讼能及时有效保护社会公共利益。2020年9月11日，珠海市检察院决定以民事公益诉讼立案调查。广东省人民检察院（以下简称广东省检察院）成立专案组，与珠海市检察院一体化办案。检察机关通过实地勘验、现场走访、卫星图斑比对、无人机航拍等多种形式开展调查。经调查查明，梁某某为牟取非法利益，指使黄某某、蒋某某等人分工配合，共同实施了非法采矿的违法行为。非法开采的土石方量达1893万余立方米，破坏的土地面积达105万余平方米。相关山体被大面积破坏、高度锐减，部分山体被夷为平地，区域水土流失严重，森林植被、动物、微生物等大量消失，生态环境受到严重损害。

为确定生态环境损害赔偿数额，珠海市检察院委托生态环境部华南环境科学研究所进行生态环境损害评估。2020年10月，该评估机构出具评估报告，确定生态环境修复费用为37.44亿余元，生态环境期间服务功能损失0.27亿余元，前述两项金额合计37.7亿余元。

审前程序。2020年9月11日，珠海市检察院发布公告。公告期满后没有适格主体提起诉讼，生态环境损害赔偿权利人亦未启动生态环境损害赔偿程序，社会公共利益持续处于受损害的状态。

提起民事公益诉讼。2020年12月29日，珠海市检察院以梁某某、黄某某、蒋某某等八人为被告向珠海市中级人民法院提起民事公益诉讼，诉讼请求判令各被告连带赔偿生态环境修复费用及生态环境期间服务功能损失等共计37.7亿余元，并向社会公开赔礼道歉。

案件审理中，《中华人民共和国民法典》（以下简称《民法典》）正式实施，本案所涉侵权行为虽发生在《民法典》施行前，但各被告未采取有效措施修复生态环境，生态环境持续受损。依据《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉时间效力的若干规定》，可适用《民

法典》关于惩罚性赔偿的规定。因各被告的主观恶意大、生态环境损害后果严重、非法获利金额巨大，2021年4月15日，珠海市检察院决定以评估报告确定的生态环境受到损害至修复完成期间服务功能损失0.27亿余元为计算基数，增加诉讼请求，要求被告梁某某等人共同承担破坏生态环境的惩罚性赔偿。

裁判结果。2022年9月28日，珠海市中级人民法院公开开庭审理本案，并于同年11月9日作出一审判决，判令各被告连带赔偿生态环境修复费用及生态环境受到损害至修复完成期间服务功能损失等共计37.7亿余元，有关被告承担破坏生态环境惩罚性赔偿0.54亿余元，并向社会公开赔礼道歉。一审宣判后，各被告均未上诉。判决生效后，因各被告未主动履行判决，珠海市中级人民法院依法移送执行。现已基本执行到位。

### 【指导意义】

（一）对于主要犯罪嫌疑人在逃，影响受损的生态环境及时有效修复的，人民检察院可以单独提起民事公益诉讼。为及时修复受损的社会公共利益、防止损害持续扩大，人民检察院可以对在逃的犯罪嫌疑人单独提起民事公益诉讼。提起民事公益诉讼时，应当综合考虑其在侵权中的主观恶意、地位作用、非法获利等因素，依照民事诉讼法关于缺席审判等规定，在充分保障被告诉讼权利的前提下，请求人民法院判决其承担相应的民事责任，依法全面保护社会公共利益。

（二）对于非法采矿造成的公益损害，人民检察院应当充分考量土壤、基质（基岩）等作为生态系统核心部分所承载的生态功能和价值，合理确定生态环境损害赔偿数额。非法开采的土石不仅具有经济价值，更是维系相关生态系统的核心部分，承载着生态屏障、保护生物多样性、涵养水源等重要生态功能和价值。办理非法采矿等破坏环境资源类案件，

要坚持山水林田湖草沙冰一体化保护和系统治理，在确定生态环境损害赔偿数额时，应统筹考虑环境要素的复杂性、生态系统的完整性。同时，根据侵权人的恶意程度、侵权后果的严重程度等情形，主张惩罚性赔偿，在修复受损生态环境的同时，震慑违法犯罪，彰显检察公益诉讼的独特制度价值。

### 【相关规定】

《中华人民共和国民法典》（2021年施行）第一千一百六十八条、第一千二百二十九条、第一千二百三十二条、第一千二百三十五条

《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》（2015年施行）第十八条、第二十条、第二十一条、第二十二条、第三十二条（现为2020年修正后的第十八条、第二十条、第二十一条、第二十二条、第三十二条）

《最高人民法院关于审理生态环境侵权纠纷案件适用惩罚性赔偿的解释》（2022年施行）第十条、第十二条

《最高人民法院、最高人民检察院关于检察公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》（2018年施行）第十二条、第十三条（现为2020年修正后的第十二条、第十三条）

《最高人民法院关于适用〈中华人民共和国民法典〉时间效力的若干规定》（2021年施行）第一条

办案检察院：广东省人民检察院 广东省珠海市人民检察院

承办检察官：林淑瑜 何贝贝 赵一瑾 黄耀佳 罗成等

案例撰稿人：黄耀佳 何贝贝 赵一瑾

【声明：如涉及作品版权问题，请与后台联系，我们将尽快删除内容！】