

基于虚拟治理成本法的地表水污染类公益诉讼生态环境损害鉴定评估的审查要点研究

郭超, 王伟, 张博, 马栋, 吕俊岗

引用本文:

郭超, 王伟, 张博, 马栋, 吕俊岗. 基于虚拟治理成本法的地表水污染类公益诉讼生态环境损害鉴定评估的审查要点研究[J]. 农业环境科学学报, 2023, 42(12): 2787–2793.

在线阅读 View online: <https://doi.org/10.11654/jaes.2023-0262>

您可能感兴趣的其他文章

Articles you may be interested in

环境DNA技术在水生态领域应用研究进展

赵彦伟, 陈家琪, 董丽, 麻晓梅, 白洁, 田凯

农业环境科学学报. 2021, 40(10): 2057–2065 <https://doi.org/10.11654/jaes.2021-0666>

中国畜牧业环境约束的量化分析——基于土地环境承载力和生态足迹

熊学振, 杨春, 于琳

农业环境科学学报. 2021, 40(8): 1799–1807 <https://doi.org/10.11654/jaes.2021-0136>

桂林会仙岩溶湿地水体中有机氯农药分布特征及混合物环境风险评估

符鑫, 梁延鹏, 覃礼堂, 曾鸿鹄, 莫凌云, 王敦球, 覃璐玫

农业环境科学学报. 2018, 37(5): 974–983 <https://doi.org/10.11654/jaes.2017-1339>

粤北大宝山矿区污染成因与源头控制技术应用进展

党志, 姚谦, 陈锴, 郑雄开, 付浩健, 廖正家, 卢桂宁

农业环境科学学报. 2021, 40(7): 1377–1386 <https://doi.org/10.11654/jaes.2021-0610>

退化喀斯特生态恢复过程对土壤微节肢动物群落多样性的影响

李宜蓉, 龙健, 李娟, 刘灵飞, 廖洪凯, 王显, 杨睿

农业环境科学学报. 2021, 40(2): 310–318 <https://doi.org/10.11654/jaes.2020-0728>



关注微信公众号, 获得更多资讯信息

郭超, 王伟, 张博, 等. 基于虚拟治理成本法的地表水污染类公益诉讼生态环境损害鉴定评估的审查要点研究[J]. 农业环境科学学报, 2023, 42(12): 2787-2793.

GUO C, WANG W, ZHANG B, et al. Research on review points of ecological environment damage identification and assessment for surface water pollution in public interest litigation based on virtual governance cost method[J]. *Journal of Agro-Environment Science*, 2023, 42(12): 2787-2793.



开放科学 OSID

基于虚拟治理成本法的地表水污染类公益诉讼生态环境损害鉴定评估的审查要点研究

郭超¹, 王伟², 张博³, 马栋⁴, 吕俊岗¹

(1. 最高人民检察院检察技术信息研究中心, 北京 100144; 2. 农业农村部环境保护科研监测所, 天津 300191; 3. 连云港市东海县人民检察院, 江苏 连云港 222300; 4. 司法鉴定科学研究院, 上海 200063)

摘要: 虚拟治理成本法是一种常用的生态环境损害鉴定评估方法, 对于公益诉讼案件中环境损害责任认定具有关键作用。司法实践中, 检察机关亟需加强对第三方机构出具的环境损害司法鉴定意见或生态环境损害鉴定评估报告的专业审查, 避免因案件证据质量存在瑕疵而影响司法公信力。本文以一起典型污染环境刑事附带民事公益诉讼案为例, 分析了生态环境损害鉴定评估重难点问题, 从检察机关审查环境损害司法鉴定意见或生态环境损害鉴定评估报告的角度, 研究提出地表水污染类公益诉讼案生态环境损害鉴定评估的审查要点, 对于提升检察机关公益诉讼办案质效、推动公益诉讼检察高质量发展具有重要意义。

关键词: 虚拟治理成本法; 地表水污染; 公益诉讼; 生态环境损害鉴定评估; 技术性证据专门审查

中图分类号: D922.68; D925 文献标志码: A 文章编号: 1672-2043(2023)12-2787-07 doi:10.11654/jaes.2023-0262

Research on review points of ecological environment damage identification and assessment for surface water pollution in public interest litigation based on virtual governance cost method

GUO Chao¹, WANG Wei², ZHANG Bo³, MA Dong⁴, LÜ Jungang¹

(1. Procuratorial Technology Information Research Center of the Supreme People's Procuratorate, Beijing 100144, China; 2. Environmental Protection Scientific Research Monitoring Institute, Ministry of Agriculture and Rural Areas, Tianjin 300191, China; 3. People's Procuratorate of Donghai County, Lianyungang City, Lianyungang 222300, China; 4. Academy of Forensic Sciences, Shanghai 200063, China)

Abstract: As a common method for ecological environment damage identification and assessment, the virtual governance cost method plays a key role in the determination of environmental damage liability in public interest litigation cases. In judicial practice, procuratorial organs urgently need to strengthen the professional review of the judicial opinion on environmental damage or the ecological environment damage identification and assessment report issued by third-party organizations to avoid affects on judicial credibility through defects in the quality of evidence. Taking a typical case of environmental pollution with criminal incidental civil public interest litigation as an example, this paper analyzes the key and difficult problems in ecological environment damage identification and assessment and studies and presents review points of ecological environment damage identification and assessment for surface water pollution in public interest litigation cases from the perspective of the judicial opinion on environmental damage or the ecological environment damage identification and assessment report reviewed by procuratorial organs. It is of great significance for procuratorial organs to improve the quality and efficiency of public interest litigation and promote high-quality development of public interest litigation prosecution.

Keywords: virtual governance cost method; surface water pollution; public interest litigation; ecological environment damage identification and assessment; special review of technical evidence

收稿日期: 2023-04-06 录用日期: 2023-07-02

作者简介: 郭超(1988—), 男, 河南义马人, 硕士研究生, 一级主管, 从事环境损害司法鉴定、技术性证据专门审查相关工作。E-mail: 498646562@qq.com

党的十八届四中全会部署建立的公益诉讼检察制度,是以法治思维和法治方式助推国家治理体系和治理能力现代化的重大改革举措。自2017年7月公益诉讼检察制度全面实施5年来,全国检察机关共立案办理公益诉讼案件67.4万件,其中生态环境和资源保护领域案件34.4万件,占比达51%,始终是检察公益诉讼最大的办案领域^[1-2]。司法实践中,非法排污、超标排污等环境违法行为往往会造成区域地表水环境污染,损害国家和社会公共利益,属于检察公益诉讼法定的办案领域。在办理地表水污染类检察公益诉讼案件时,非法排污、超标排污行为造成的地表水生态环境损害如何量化是个复杂且专业性极强的问题,检察官无法通过肉眼直观进行判断,需要以第三方机构提供的生态环境损害鉴定评估证据作为办理案件的重要依据^[3]。

虚拟治理成本法是目前地表水污染类公益诉讼生态环境损害鉴定评估中一种较为常用的评估方法,是按照现行的治理技术和水平治理排放到环境中的污染物所需要的支出量化污染造成的环境损害^[4]。根据生态环境部2020年12月印发的《生态环境损害鉴定评估技术指南 基础方法 第2部分:水污染虚拟治理成本法》(GB/T 39793.2—2020),虚拟治理成本法主要适用于非法排放或倾倒废水或固体废物(包括危险废物)等排放行为事实明确,但损害事实不明确或无法以合理的成本确定地表水生态环境损害范围、程度和损害数额的情形,地表水生态环境损害价值通过污染物排放数量、单位治理成本、调整系数等参数综合计算得出。司法实践中,检察机关亟需加强对第三方机构出具的环境损害司法鉴定意见或生态环境损害鉴定评估报告的专业审查,避免因案件证据质量存在瑕疵而影响司法公信力。本文以一起典型污染环境刑事附带民事公益诉讼案为例,分析了生态环境损害鉴定评估重难点问题,从检察机关审查地表水污染类公益诉讼案环境损害司法鉴定意见或生态环境损害鉴定评估报告的角度,研究提出地表水污染类公益诉讼案生态环境损害鉴定评估的审查要点,本文对于提升检察机关公益诉讼办案质效、推动公益诉讼检察高质量发展具有重要意义。

1 基本案情回顾

2021年6月至2022年2月期间,某检验检测有限公司工作人员初某某等人在某地一小区出租房内冲洗燃气管道探伤照片时,多次违规将显影剂、定影剂

废液通过马桶直接冲走排放至外环境中,后被公安机关查获。作案工具为6个尺寸基本相同的金属桶,其中1个桶用于存放显影液、1个桶用于存放定影液,其余4个桶用于存放显影、定影清洗水。经检测及专家评估,排放废液中所含重金属银的含量严重超标,属于有毒物质。公安机关以利用暗管排放有毒物质认定初某某等人涉嫌污染环境罪。2022年7月,检察机关在履行审查起诉职责中发现初某某等人污染环境的行为损害了社会公共利益,遂进行立案调查并委托某环境科学学会对非法倾倒危险废物数量及生态环境损害价值进行鉴定评估。2022年11月,某环境科学学会出具了该案生态环境损害鉴定评估报告。办案检察官初步审查认为第三方机构出具的生态环境损害鉴定评估报告中危险废物排放数量认定不够科学,亟需有专门知识的人提供专业审查意见。同月,最高人民检察院检察技术信息研究中心接受委托对该案生态环境损害鉴定评估报告进行技术性证据审查,出具技术性证据审查意见书,指出了报告中的错误内容。第三方机构接受并采纳了技术性证据审查意见,对其出具的生态环境损害鉴定评估报告进行了修改完善。2022年12月,检察机关据此依法提起刑事附带民事公益诉讼,诉请判令该检验检测有限公司及初某某等人承担生态环境损害费用47.009 85万元及评估费3万元。同时为避免类似非法排污行为的再次发生,检察机关依法向当地生态环境、河道管理、城市管理等相关职能部门制发行政公益诉讼诉前检察建议,进一步提升政府为民服务保障水平。

2 案件中生态环境损害鉴定评估重难点问题分析

2.1 该案生态环境损害鉴定评估报告的证据属性

根据《最高人民法院 最高人民检察院 司法部关于将环境损害司法鉴定纳入统一登记管理范围的通知》(司发通〔2015〕117号)及《司法部 生态环境部关于印发〈环境损害司法鉴定执业分类规定〉的通知》(司发通〔2019〕56号)之规定,国家将环境损害司法鉴定纳入统一登记管理范围。2020年修订后的《最高人民法院关于审理环境侵权责任纠纷案件适用法律若干问题的解释》第八条规定:对查明环境污染、生态破坏案件事实的专门性问题,可以委托具备相关资格的司法鉴定机构出具鉴定意见或者由负有环境资源保护监督管理职责的部门推荐的机构出具检验报告、检测报告、评估报告或者监测数据。生态环境部

(原环境保护部)分别于2014、2016年和2020年发布了三批生态环境损害鉴定评估推荐机构名录,共有42家推荐机构入选^[5-7]。

经查,出具该案生态环境损害鉴定评估报告的某环境科学学会不具有环境损害司法鉴定资质,且不在生态环境部发布的42家推荐机构之内。因此,该案生态环境损害鉴定评估报告不属于有资质单位出具的环境损害司法鉴定意见或鉴定评估报告,属于专家意见。

2.2 危险废物排放数量认定

本案中,犯罪嫌疑人排放的危险废物包括废显影液以及含有显影液、定影液的清洗废水两部分。废显影液以及显影、定影清洗废水排放量是运用虚拟治理成本法计算地表水生态环境损害价值的关键参数。因此,科学认定危险废物排放数量对于地表水生态环境损害价值计算具有重要作用。

本案发生时间为2021年10月19日至2022年2月22日,案发时间为2022年2月底。由于本案持续时间不长(仅4个月),对犯罪嫌疑人的讯问时间与本案案发时间相距也不长,且配制显影液、定影液的次数有一定周期,因此嫌疑人对排放废显影液的次数(6桶)应该是记忆较为清楚、相对准确的。结合“2021年10月2 318张、11月5 378张、12月2 634张、2022年1月1 442张、2月372张”共12 144张的冲洗量,以及犯罪嫌疑人供述“显影液和定影液一个星期到半个月换一次,换一次大概能洗2 000张照片左右”,冲洗12 144张大约需要配制7桶显影液,与犯罪嫌疑人供述的已排放6桶、现场剩余1桶相一致。因此,该生态环境损害鉴定评估报告认定的废显影液排放数量为6桶是有依据的。

由于显影、定影清洗水更换频繁,犯罪嫌疑人在4个月的作案时间内不可能记住较为准确的更换次数,故陈述为“清水换的较快”、“大约两三天就换一次”。本案卷宗显示,犯罪嫌疑人10月份工作13 d、11月工作25 d、12月工作21 d、2022年1月工作19 d、2月工作5 d,合计共工作83 d。若按照2.5 d换一次显影、定影清洗水,每次更换4桶,则排放清洗废水大约132桶,比犯罪嫌疑人供述的80桶多52桶,即显影、定影清洗废水排放量多3.822 m³,造成的生态环境损害价值由29.619 75万元增加至47.009 85万元。因此,该生态环境损害鉴定评估报告直接采用犯罪嫌疑人供述的80桶来认定显影、定影清洗废水排放量依据不足。

2.3 危险废物代码认定

《国家危险废物名录(2021年版)》规定,产生HW16感光材料废物的行业来源包括专用化学产品制造、印刷、电子元件及电子专用材料制造、影视节目制作、摄影扩印业务和非特定行业。在该生态环境损害鉴定评估报告中,将危险废物代码认定为“231-001-16”,即“使用显影剂进行胶卷显影,使用定影剂进行胶卷定影,以及使用铁氰化钾、硫代硫酸盐进行影像减薄(漂白)产生的废显(定)影剂、胶片和废像纸”,行业来源为印刷行业。而该案排放的污染物是燃气管道探伤行业X射线胶片的废显影剂、定影剂,不属于印刷行业产生的废显影剂、定影剂,为其他行业产生的废显(定)影剂、胶片和废像纸,属于非特定行业,危险废物代码应为“900-019-16”。因此,该生态环境损害鉴定评估报告中将危险废物代码认定为“231-001-16”是不正确的。

2.4 废显影剂与清洗废水混合后是否属于危险废物

根据《危险废物鉴别标准 通则》(GB5085.7—2019)中危险废物混合后判定规则,具有毒性、感染性中一种或两种危险特性的危险废物与其他物质混合,导致危险特性扩散到其他物质中,混合后的固体废物属于危险废物。根据《国家危险废物名录(2021年版)》之规定,本案中非法排放的污染物是燃气管道探伤行业X射线胶片的废显影剂、定影剂,为非特定行业产生的废显(定)影剂、胶片和废像纸,属于具有毒性危险特性的危险废物,危险废物类别为HW16感光材料废物,危险废物代码为“900-019-16”。因此,本案中非法排放的废显影剂与清洗废水混合后仍属于危险废物。

2.5 有毒物质认定

根据《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》第十五条之规定,危险废物、含重金属的污染物均应当被认定为刑法第三百三十八条规定的“有毒物质”。在本案中,根据《国家危险废物名录(2021年版)》之规定,初某某等人非法排放的废显影剂及显影、定影清洗废水属于危险废物,同时第三方检测机构检测结果表明,排放废液中所含重金属银的含量严重超标,其也属于含重金属的污染物。因此,从危险废物和含重金属的污染物两方面均可以认定本案非法排放的污染物属于刑法第三百三十八条规定的“有毒物质”。

2.6 单位治理成本选取

根据《生态环境损害鉴定评估技术指南 基础方

法第2部分:水污染虚拟治理成本法》(GB/T 39793.2—2020),采用实际调查法计算单位治理成本时,调查企业数量原则上不少于3家。在该生态环境损害鉴定评估报告中,单位治理成本仅选取案发地具有“HW16 感光材料废物”许可处置资质的2家单位,其中一家处置“HW16 感光材料废物”报价为0.65~1.0万元·m⁻³,另一家处置“HW16 感光材料废物”最低报价为1.0万元·m⁻³,且均未对其危废处理工艺、处理成本等进行说明。因此,在实际调查企业数量不足3家、且未对其危废处理工艺、处理成本等进行说明的情况下,该生态环境损害鉴定评估报告直接将该案中HW16感光材料废物的单位治理成本选取为0.65万元·m⁻³依据不足。

3 生态环境损害鉴定评估的审查要点

通过对上述公益诉讼案生态环境损害鉴定评估中存在问题的剖析,结合实际办案中的经验,笔者提出检察机关在审查地表水污染类公益诉讼案环境损害司法鉴定意见或生态环境损害鉴定评估报告时应着重从证据合法性和技术性两方面进行把握。

3.1 合法性审查

合法性审查主要是从委托事项、证据属性、文书格式等方面进行的审查。一是委托事项审查。委托环境损害鉴定应有委托合同,委托要求应具体、明确、合理,且在鉴定机构的鉴定能力范围内。二是证据属性审查。鉴定机构应具有环境损害司法鉴定资质且鉴定范围应涵盖地表水与沉积物环境损害鉴定。鉴定人应具有环境损害司法鉴定资格。若鉴定机构不具有环境损害司法鉴定资质或鉴定范围未涵盖地表水与沉积物环境损害鉴定,鉴定机构应在负有环境资源保护监督管理职责的部门推荐的机构名单内,且鉴定范围应涵盖地表水与沉积物环境损害鉴定。若鉴定机构既不具有环境损害司法鉴定资质,又不在负有环境资源保护监督管理职责的部门推荐的机构名单内,则其出具的鉴定意见或评估报告不属于有资质单位出具的环境损害司法鉴定意见或生态环境损害鉴定评估报告,属于专家意见。三是文书格式审查。环境损害司法鉴定文书应有2名以上鉴定人签名,并盖有鉴定机构“鉴定专用章”。鉴定文书格式应符合国家司法鉴定相关标准规范要求。生态环境损害鉴定评估报告应由鉴定机构盖章出具。

3.2 技术性审查

技术性审查主要是从虚拟治理成本法的方法适

用性、污染物排放数量、单位治理成本和调整系数等方面进行的审查。

3.2.1 方法适用性

通过现场勘察、资料核实、卷宗调阅等,明确废水或固体废物的排放或倾倒的事实,掌握废水或固体废物的来源或所属行业、特征污染物、排放规律、排放去向、排放地点、排放数量、排放浓度和排入水体环境功能等,分析虚拟治理成本法的适用性。虚拟治理成本法主要适用于非法排放或倾倒废水或固体废物(包括危险废物)等排放行为事实明确,但由于生态环境监测不及时等原因导致损害事实不明确或无法以合理的成本确定地表水生态环境损害范围、程度和损害数额的情形,不适用于生态环境恢复治理费用明确或通过调查和评估可以确定生态环境损害数额的情形。

一般情况下,废水偷排、废水超标排污、利用暗管非法排污等地表水环境污染公益诉讼案件均可以使用虚拟治理成本法计算地表水生态环境损害数额。已经或正在开展水环境治理或水生态恢复的公益诉讼案件不适用虚拟治理成本法,应采用实际治理成本法计算地表水生态环境损害数额。对于涉案地表水体流动性较差、相对封闭的农用水塘、沟渠,一般可通过调查和评估的方法明确地表水生态环境损害范围、程度和损害数额,确认地表水生态环境基线,确定生态修复方案和修复费用,此情况不适用虚拟治理成本法。

3.2.2 污染物排放数量

根据现场勘察、询问笔录、生产记录等资料,确定污染物超标排放量或者废水、固体废物排放或倾倒的质量或体积,也可根据需要测算废水中的特征污染物含量。在生态环境管理部门批准的排污口超标排放废水并进入地表水体的,排放数量为超标排放的废水或特征污染物总量。非法偷排、倾倒废水的,排放数量为排放的废水或特征污染物总量。向地表水体排放、倾倒固体废物的,排放数量为排放、倾倒的固体废物总量。

排放数量的计算方法包括实测法、物料衡算法和排污系数计算法。对于废物或废液倾倒、违法违规排污类案件,废水或固体废物排放量一般通过现场核定、人员访谈、生产或运输记录获取相关资料数据,并根据实际情况选择合适的方法进行计算,不能仅依据违法行为人的陈述来认定废水或固体废物的排放数量。根据《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》第十三

条第二款之规定,对于危险废物的数量,可以综合被告人供述,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。司法实践中,可通过查询企业环评报告或竣工环保验收报告获取企业排污数据,也可以通过调查企业实际生产过程中生产每吨产品所需的原辅材料、水、电等物耗、能耗情况来科学测算废水或固体废物的排放数量。

3.2.3 单位治理成本

一般情况下,单位治理成本优先采用实际调查法获取,也可采用当地价格主管部门出具价格认定书的形式确定。不同地区、不同类型污染物的单位治理成本会有差别。通过实际调查,可以获得相同或临近地区,相同或相近生产工艺、产品类型、生产规模、治理工艺的企业,治理相同或相近废水或固体废物,能够实现稳定达标排放的平均单位治理成本。在实际调查过程中,调查企业数量一般不少于3家,同时应注重调查废水或固体废物处理企业的处理规模、处理工艺、处理成本、是否能稳定达标排放等情况,以保证实际调查获取单位治理成本的可靠性。对于废液倾倒、处置类案件,应注意区分涉案废液的性质,若属于废水,则按照废水处理的成本认定单位治理成本;若属于危险废物,则按照危险废物处理处置的成本认定单位治理成本。对于危险废物倾倒、处置类案件,实际调查企业应具有相应危险废物的处理处置资质。

3.2.4 调整系数

调整系数由危害系数、超标系数、环境功能系数三者相乘得出^[4]。因此,审查调整系数取值时,应分别从危害系数、超标系数、环境功能系数三方面进行审查。

(1)危害系数

排放或倾倒废水进入地表水体的,危害系数取值与涉案地表水环境功能和废水中污染物有关。非法偷排、倾倒废水的,根据废水的行业来源和相关排放标准,将全部可参与计算的污染物指标纳入危害系数计算。超标排放废水的,将超标污染物指标全部纳入危害系数计算。确定废水危害系数时,应首先确定涉案地表水的现状环境功能。地表水环境功能为多种用途的,危害系数取最大值。若涉案地表水环境功能为珍稀水生生物栖息地和渔业用水、饮用水源、直接接触娱乐用水,则根据《生态环境损害鉴定评估技术指南 基础方法 第2部分:水污染虚拟治理成本法》(GB/T 39793.2—2020)中的规定确定危害系数取值。

一般情况下,地表水环境功能为农业用水的,危害系数取值为1.5。地表水环境功能为一般工业或景观用水、非直接接触娱乐用水以及其他无特定功能的,危害系数取值为1。

排放或倾倒危险废物、一般工业固体废物、生活垃圾以及油品进入地表水体的,危害系数取值与固体废物或油品的种类有关。同时排放或倾倒多种固体废物或油品进入地表水体的,危害系数取最大值。第Ⅰ类、第Ⅱ类工业固体废物按照《一般工业固体废物贮存和填埋污染控制标准》(GB 18599—2020)中的相关要求区分。危险废物按照《国家危险废物名录》及危险废物鉴别相关标准要求进行认定。

(2)超标系数

确定废水超标系数时,应首先确定废水中污染物超过国家或地方行业排放标准、综合排放标准的超标倍数。一般情况下,地方排放标准优于国家排放标准执行,行业排放标准优于综合排放标准执行。针对某一项或几项污染物指标,当新制定或修订的国家排放标准严于地方排放标准时,应执行较严的国家排放标准。当废水中多个污染物存在超标时,根据所有检测样品中各项污染物的最大超标倍数确定超标系数。对于废水污染物浓度未超过排放标准的情形,超标系数取1。

排放或倾倒危险废物、一般工业固体废物、生活垃圾进入地表水体的,超标系数的取值与固体废物的种类有关。排放或倾倒危险废物进入地表水体的,超标系数取值为2;排放或倾倒一般工业固体废物(Ⅱ类)进入地表水体的,超标系数取值为1.75;排放或倾倒一般工业固体废物(Ⅰ类)进入地表水体的,超标系数取值为1.5;排放或倾倒危险化学品以外的其他化学品进入地表水体的,超标系数取值为1.5;排放或倾倒生活垃圾进入地表水体的,超标系数取值为1.25。同时排放或倾倒多种固体废物进入地表水体的,超标系数取最大值。

(3)环境功能系数

环境功能系数的取值与排放行为发生地点的地表水现状环境功能有关。排放行为发生在集中式生活饮用水地表水源地、水生动植物自然保护区、水产种质资源保护区及其他国家自然保护区内的,或排放行为发生在上述保护区外、但污染物进入上述保护区且监测数据表明引起上述保护区水质异常的,环境功能系数取值为2.5;排放行为发生在渔业用水功能区的,或排放行为发生在渔业用水功能区外、但有监测

数据表明引起渔业用水水质异常的,环境功能系数取值为2.25;排放行为发生在农业用水功能区的,或排放行为发生在农业用水功能区外、但有监测数据表明引起农业用水水质异常的,环境功能系数取值为2;排放行为发生在非直接接触娱乐用水、一般工业用水和一般景观用水功能区,或排放行为发生在上述用水功能区外、但有监测数据表明引起上述用水水质异常的,环境功能系数取值为1.75;排放行为发生在上述功能区以外的,环境功能系数取值为1.5。排放行为同时影响了多种环境功能地表水体的,环境功能系数取最大值。

4 启示与建议

4.1 鼓励检察官利用检察技术解决公益诉讼案件中的专门性问题

在本案中,针对第三方机构出具的生态环境损害鉴定评估报告是否属于鉴定意见以及危险废物排放数量认定、单位治理成本选取、危险废物代码认定等专业技术问题,检察官主动引入检察技术人员协助其对公益诉讼生态环境损害鉴定评估报告进行技术性证据专门审查。通过技术性证据专门审查辅助办案检察官准确认定评估报告的证据属性,有效纠正评估报告中的错误内容,科学评估危险废物排放数量及生态环境损害价值,进一步提高了证据的科学性,避免国家和社会公共利益遭受损失,为检察机关依法提起刑事附带民事公益诉讼提供关键的技术支撑。

4.2 加强专家意见在地表水污染类公益诉讼环境损害鉴定中的规范运用

虚拟治理成本法由于计算过程相对简便,在地表水污染类公益诉讼中已经得到越来越多的应用。在地表水污染类公益诉讼案件中,采用虚拟治理成本法通过专家咨询方式出具专家意见可以快速计算地表水生态环境损害数额,在一定程度上能够有效缓解“鉴定难、鉴定贵”问题,对于提升公益诉讼办案质效具有较大的促进作用。但在司法实践中,专家意见也存在较多不规范的地方,如在本案中,第三方机构出具的专家意见存在危险废物排放数量认定不科学、单位治理成本取值不规范、危险废物代码认定不正确等问题,这些问题影响着公益诉讼案件技术性证据的质量。因此,为更好地促进虚拟治理成本法在地表水污染类公益诉讼环境损害鉴定中的应用,提高公益诉讼案件办理质效,检察机关应借助专家意见开展环境损害鉴定,同时注重对专家意见的审查,提高专家意见

的科学性、规范性,保证公益诉讼案件技术性证据的质量。

4.3 借助检察技术专业力量检察机关依法能动履职促进社会综合治理

地表水污染类公益诉讼案件往往暴露出当地政府在地表水环境治理、农业灌溉水源管理、入河排污口管理、渔业养殖水域管理、城市建设和管理等方面存在问题。在本案中,犯罪分子在城乡结合区域利用居民住宅楼下水道非法排放有毒有害物质的违法行为非常隐蔽,属于行政监管的薄弱环节,且一般会造造成周边地表水体污染,严重侵害国家和社会公共利益。检察机关借助检察技术专业力量依法能动履职,开展溯源治理,向生态环境、河道管理、城市管理等相关部门制发行政公益诉讼诉前检察建议,督促其依法全面履职,堵塞社会治理漏洞,实现地表水生态环境保护和城市科学规范管理的双赢共赢。

参考文献:

- [1] 胡卫列,王莉,刘盼盼.充分发挥公益诉讼检察制度在生态文明建设中的职能作用:最高人民法院第四十批指导性案例解读[J].人民检察,2022,20:28-33. HU W L, WANG L, LIU P P. Giving full play to the functional role of the public interest litigation procuratorial system in the construction of ecological civilization: interpretation of the 40th batch of guiding cases of the Supreme People's Procuratorate [J]. *People's Procuratorate*, 2022, 20:28-33.
- [2] 最高人民法院.检察机关全面开展公益诉讼五周年工作情况[R].北京:最高人民法院,2022. Supreme People's Procuratorate. The fifth anniversary of the procuratorial organs' comprehensive implementation of public interest litigation[R]. Beijing: Supreme People's Procuratorate, 2022.
- [3] 王兴利,吴晓晨,颜为军,等.环境损害鉴定评估领域难点探讨[J].中国环境管理,2019,11(2):87-93. WANG X L, WU X C, YAN W J, et al. Discussion on difficulties in the field of environmental damage identification and assessment[J]. *China Environmental Management*, 2019, 11(2):87-93.
- [4] 生态环境部,国家市场监督管理总局.生态环境损害鉴定评估技术指南 基础方法 第2部分:水污染虚拟治理成本法:GB/T 39793.2—2020[S].北京,2020. Ministry of Ecology and Environment, State Administration for Market Regulation. Technical guidelines for identification and assessment of environmental damage: Principal methods: Part 2: imputed abatement cost for water pollution: GB/T 39793.2—2020 [S]. Beijing, 2020.
- [5] 环境保护部办公厅.关于印发《环境损害鉴定评估推荐机构名录(第一批)》的通知:环办〔2014〕3号[EB/OL].(2015-06-04)[2023-03-25]. <https://www.mee.gov.cn/ywgz/fgbz/sthjshpczd/201908/P02019082857775027983.pdf>. General Office of the Ministry of Environmental Protection. Notice on the issuance of the "list of recommended institutions for environmental damage identification and assessment"

- (first batch)": Environmental Protection Office [2014] No. 3[EB/OL]. (2015-06-04)[2023-03-25]. <https://www.mee.gov.cn/ywgz/fgbz/sthjsh-pczd/201908/P02019082857775027983.pdf>.
- [6] 环境保护部办公厅.关于印发《环境损害鉴定评估推荐机构名录(第二批)》的通知:环办政法〔2016〕10号[EB/OL].(2016-02-04)[2023-03-25]. https://www.mee.gov.cn/gkml/hbb/bgt/201602/t20160205_329939.htm. General Office of the Ministry of Environmental Protection. Notice on the issuance of the "list of recommended institutions for environmental damage identification and assessment (second batch)": Huanban Zhengfa〔2016〕No.10[EB/OL]. (2016-02-04)[2023-03-25]. https://www.mee.gov.cn/gkml/hbb/bgt/201602/t20160205_329939.htm.
- [7] 生态环境部办公厅.关于印发《生态环境损害鉴定评估推荐机构名录(第三批)》的通知:环办法规函〔2020〕211号[EB/OL].(2020-04-29)[2023-03-25]. https://www.mee.gov.cn/xxgk2018/xxgk/xxgk06/202005/t20200506_777834.html. General Office of the Ministry of Ecology and Environment. Notice on the issuance of the "list of recommended institutions for ecological environmental damage identification and assessment (third batch)": Environmental Protection Office Regulation Letter〔2020〕No. 211[EB/OL]. (2020-04-29)[2023-03-25]. https://www.mee.gov.cn/xxgk2018/xxgk/xxgk06/202005/t20200506_777834.html.