

陕西省三原县人民法院

行政判决书

(2016)陕0422行初21号

公益诉讼人：三原县人民检察院。住所地：陕西省三原县南环路西段。

法定代表人：杨引，该院检察长。

被告：三原县某镇人民政府。住所地：三原县某镇东刘村。

组织机构代码：01601669-9。

法定代表人：郭虎，该镇镇长。

委托诉讼代理人：王明辉，陕西池阳律师事务所律师。代理权限：特别授权。

公益诉讼人三原县人民检察院因认为被告三原县某镇人民政府未履行环境保护和污染防治法定职责，于2016年10月24日向本院提起行政公益诉讼。本院受理后，于2016年10月27日向被告送达了起诉状副本及应诉通知书。本院依法组成合议庭，于2017年4月11日公开开庭审理了本案。

公益诉讼人三原县人民检察院委派检察员李军、王东安，被告三原县某镇人民政府负责人郭虎、委托诉讼代理人王明辉律师出庭参加诉讼，本案现已审理终结。

公益诉讼人诉称：三原县某镇大程村南排污口超标排放污水，污染清河，致使社会公共利益受到侵害。三原县人民检察院于2016年4月15日向三原县某镇人民政府发出了检察建议，建议其依法履行法定职责，建设污水处理设施及配套管网，保证排入清河的污水符合国家有关排放标

准。三原县某镇人民政府在收到检察建议后，一直未做书面回复，也未依法履行职责，污水排放情况依然存在。6月19日，三原县人民检察院委托西安市宇驰检测技术有限公司对涉案的排污口排出的污水进行检测，经6月20日至7月4日三次不定期检测，发现污水中BOD5、CODcr、氨氮、悬浮物均不同程度超过黄河流域（陕西段）污水综合排放标准和国家《污水综合排放标准》（GB8978-1996）规定的一级标准，社会公共利益仍处于受侵害状态。

公益诉讼人认为，依据《中华人民共和国环境保护法》第五十条、第五十一条和《陕西省渭河流域管理条例》第五十四条的规定，三原县某镇人民政府作为渭河支流沿岸环境保护工作的责任部门，应当建设农村污水管网和污水集中处理设施，做好环境保护和水污染防治工作，但其没有依法履行职责，致使超标污水排入清河，损害了社会公共利益。故请求：1、确认三原县某镇人民政府未依法履行环境保护和污染防治职责的行为违法；2、判令三原县某镇人民政府继续依法履行法定职责，建设污水处理设施及配套管网，保证排入清河的污水符合相关标准。

公益诉讼人为支持其主张向本院提交了以下法律依据及证据：

第一组法律依据：1、全国人大常委会《关于授权最高人民检察院在部分地区开展公益诉讼试点工作的决定》；2、最高人民法院《检查机关提起公益诉讼试点的方

案》；3、陕西省人民检察院《关于检察机关提起公益诉讼试点工作实施方案》；4、咸阳市人民检察院《关于检察机关提起公益诉讼试点工作实施方案》。证明：三原县人民检察院作为该案公益诉讼人主体适格。

第二组法律依据及证据：1、《中华人民共和国环境保护法》第六条，第五十条、五十一条；2、《陕西渭河流域管理条例》第29条、54条。3、三原县水利局关于清河情况的说明及绘制图复印件各一份。证明：被告三原县某镇人民政府具有建设污水处理设施及配套管网，保证排入清河的污水符合国家相关标准的法定职责。

第三组证据：1、现场勘查笔录复印件一份；2、案件照片复印件四张；3、某镇长郭虎陈述复印件一份；4、王新民询问笔录复印件一份。证明：被告三原县某镇人民政府怠于履职，致使社会公共利益一直处于受损害状态。

第四组证据：三原县人民检察院《检察建议书》及送达回证复印件各一份。证明：三原县人民检察院已完成提起公益诉讼的诉前程序。

第五组法律依据及证据：1、中华人民共和国污水综合排放标准GB8978-1996，黄河流域（陕西段）污水综合排放标准）复印件两份；2、西安市宇驰检测中心检测报告复印件三份；3、案件照片复印件八张；4、《某镇人民政府关于辖区内污水排放的情况说明》复印件一份。证明：被告在2016年4月15日收到三原县人民检察院《检察建议书》后，未按照要求在一个半月内将整改情况回复，直到2016年10月20日才回函，且涉案污水口污水超标排放问题仍未解决。

被告对公益诉讼人提交的第一组法律依据真实性和证

明目的无异议，认可三原县人民检察院作为本案公益诉讼人提起公益诉讼的主体资格；被告对公益诉讼人提交的第二组证据真实性和证明目的不持异议；被告对公益诉讼人提交的第三组证据1、2、3无异议，但认为第三组证据4王新民的询问笔录应属证人证言，证人应出庭作证，对该证据不予认可；被告对公益诉讼人提交的第四组证据真实性和证明目的无异议；被告对公益诉讼人提交的第五组证据1、2、3、4的合法性不持异议，但认为该组证据不能证明被告怠于履行职责。

经庭审质证，本院对公益诉讼人提交的依据及证据作如下认定：对公益诉讼人提交的以上依据及证据被告不持异议的部分，本院予以确认。关于公益诉讼人提交的第三组证据中，王新民的询问笔录，系检察机关依职权对案件知情人所做的调查行为，被告提出证人应当出庭作证的意见，本院不予采纳。公益诉讼人提交的以上依据及证据能够证实，被告具有地方法规规定的建设农村公共污水管网和污水集中处理设施的法定职责。且被告在收到三原县人民检察院《检察建议书》后，未按照要求时间回复整改情况，截止目前，其涉案污水口污水超标排放问题仍未解决的事实。

被告辩称：1、公益诉讼人起诉不符合《人民检察院提起公益诉讼试点工作实施办法》第39条、第41条的规定。2012年被告已向县发改委、环保局、土地局、住建局申报并批准，建设污水处理厂及污水管网工程，拟投资7138万元。目前污水处理厂征地工作已基本完成，即将启动建设。同时2016年初被告申报了国家重点“三年滚动计划项目”，在三原县大程境内铺设总长20公里、总投资为2500

万的污水管道收集项目，该项目报建程序已基本完成。

《人民检察院提起公益诉讼试点工作实施办法》第39条第二项规定，行政机关在人民检察院在其提出检察建议前已纠正行政违法行为或者依法履行职责的，人民检察院应当终结审查。被告在三原县人民检察院2016年4月15日提出检察建议之前正在依法履行职责，故三原县人民检察院的起诉不符合《人民检察院提起公益诉讼试点工作实施办法》的41条的规定。2、公益诉讼请求不明。依据《人民检察院提起公益诉讼试点工作实施办法》第43条、及最高院《人民法院审理人民检察院提起公益诉讼试点工作实施办法》第13条的规定，人民检察院提起公益诉讼可以向人民法院提出“在一定期限内履行法定职责”，而本案的第二项诉请不明，同时提出了作为上的诉求和结果上的诉求，故请求驳回公益诉讼人的诉讼请求。

被告为支持其主张向本院提交了以下证据：

第一组证据：1、可行性研究报告复印件一份；2、某镇人民政府《关于呈报某镇污水处理厂及污水管网工程项目建议书的报告》一份；3、三原县发展和改革局《关于某镇污水处理厂污水管网》的批复一份；4、三原县环境保护局《关于某镇污水处理厂及污水管网工程环境影响报告表的批复》复印件一份；5、三原县国土资源局《关于三原县某镇污水处理厂项目用地初审的函件》复印件一份；6、三原县住房和城乡建设局《建设项目选址意见书》复印件一份；7、污水处理厂厂址围墙圈建照片复印件4张。证明：三原县某镇人民政府2012年就污水处理厂及污水管网工程项目已经申请报建并获得批准，污水处理厂征地已经完成，基础设施正在建设，公益诉讼人认为被告没有依法履

行职责、行政不作为不能成立。

第二组证据：1、某镇人民政府会议记录复印件三份；2、某镇排水官网建设工程施工合同复印件一份；3、某镇西张至王店段排水渠明渠段清理疏通合同复印件一份；4、陕西省建设工程施工合同复印件一份。证明：三原县某镇人民政府对排水管网建设工程高度重视，已部分履行了该项目的前期管网配套，公益诉讼人认为被告没有依法履行职责、行政不作为不能成立。

第三组证据：1、三原县发展和改革局《关于对某镇镇区排水工程建设项目的批复》复印件一份；2、三原县发展和改革局《关于某镇排水管网工程建设项目的受理函》复印件一份；3、三原县环境保护局《关于某镇镇区排水工程项目环境影响报告表的批复》复印件一份；4、三原县某镇人民政府《关于申请办理某镇排水管网工程项目用地的申请报告》复印件一份；5、三原县国土资源局《关于某镇排污管网工程项目用地预审意见的函》复印件一份。证明：三原县某镇人民政府为彻底改善环境状况，在建设污水处理厂及污水管网项目的同时，还积极申报项目、申请资金。就排水管网建设工程高度重视，已部分履行了该项目的前期工程，公益诉讼人认为被告没有依法履行职责、行政不作为不能成立。

公益诉讼人对被告提交的上述证据真实性，无异议，但认为污染问题目前还在继续，故被告提供的证据不能证明被告已经履行法定职责。

经庭审质证，本院被告提交的证据作如下认定：对被告提交的以上三组证据的真实性，合法性公益诉讼人均本持异议，本院予以确认。以上证据能够证明被告在本镇辖

区污水排放的防治方面做了部分具体工作，但从实际现状审查，三原县某镇大程村南部排往清河的污水，污染问题一直还在继续，故被告提供的证据不能证明被告已经全面履行其法定职责。

根据上述有效证据及双方一致的陈述，本院查明以下案件事实：

2012年，被告为解决某镇东部四个行政村和七家企业的污水排放问题，对上世纪60年代修建的某镇大程村南部排往清河的排污水沟，埋设排水管网进行集中排放。2012年，被告为优化镇区环境解决污水直排问题，先后向三原县发展和改革局、三原县环境保护局、三原县国土资源局、三原县住房和城乡建设局申报关于“建设某镇污水处理厂及污水管网工程”项目，并获得批准。之后，被告完成了污水处理厂的征地工作，但污水处理厂及污水管网工程一直未予建设，排污状态依然持续。2016年4月15日，三原县人民检察院以被告“某镇部分生产生活污水经某镇大程村南端机耕路左侧排入清河，因污水处理设施及配套管网建设工作不到位，该排放的污水给附近居民的生产生活 and 环境质量带来影响”，“你镇在大程村污水排放及处理问题上未积极履行相关职责，给社会公共利益造成损害”等事由，向被告发出了《检察建议书》，建议被告“依法履行改善环境质量职责，建设污水处理设施及配套管网，保证排入清河的污水符合国家有关排放标准”。被

告收到《检察建议书》后未在规定时间内予以回复，亦未启动污水处理厂及污水管网工程建设。之后，三原县人民检察院委托西安市宇驰检测技术有限公司对涉案的排污口排出的污水进行检测，经2016年6月20日、6月22日、7月4日三次不定期检测，发现污水中BOD5、CODcr、氨氮、悬浮物均不同程度超过黄河流域（陕西段）污水综合排放标准和国家《污水综合排放标准》（GB8978-1996）规定的一级标准，污水排放问题依然存在。2016年10月24日三原县人民检察院向本院提起公益诉讼，请求：1、确认三原县某镇人民政府在某镇大程村南部排污问题上未依法履行环境保护和污染防治职责的行为违法；2、判令三原县某镇人民政府继续依法履行法定职责，建设污水处理设施及配套管网，保证排入清河的污水符合相关标准。

另查，被告申报建设“某镇污水处理厂及污水管网工程项目”的可行性研究报告中，注明该项目的建设工期为25个月。

本院认为，被告三原县某镇人民政府所辖区域，位于渭河支流清河的北部沿岸，其具有地方法规《陕西省渭河流域管理条例》明确规定的“建设农村公共污水管网和污水集中处理设施”的法定职责。但被告在2012年就优化镇区环境向相关部门报请，其关于“建设某镇污水处理厂及污水管网工程”已获得三原县发展和改革局、三原县环境保护局、三原县国土资源局、三原县住房和城乡建设局四部门，同意该项目建设批复、环境影响批复、用地审批和

建设项目选址的情况下，长达四年多时间未予建设。致使涉及三原县某镇东部四个行政村和七个企业长期存在的污水排放问题，一直未经集中处理，经三原县某镇大程村南部排污口超标准直接排入清河，给附近居民的生产生活和环境质量带来影响，其行为违反《陕西省渭河流域管理条例》第五十四条的规定。公益诉讼人向被告发出《检察建议书》后，被告仍未有效地解决某镇大程村南部排污口的污水排放问题，社会公共利益一直处于受损害状态。因此，被告有关在某镇的污水排放问题上积极作为，已经履行法定职责的辩称不能成立。公益诉讼人请求确认被告对涉及三原县某镇东部的污水未经集中处理从某镇大程村南部排污口直接排入清河的行为，怠于履行环境保护和污染防治实施职责的行为违法，要求被告继续依法履行建设污水处理设施及配套管网，保证排入清河的污水符合相关标准的诉讼请求，本院依法予以支持。有关某镇污水处理设施及污水管网工程建设的工程建设期限，可参照“某镇污水处理厂及污水管网工程项目”的可行性研究报告予以执行。根据《中华人民共和国行政诉讼法》第七十二条、第七十四条第二款（一）项、《陕西省渭河流域管理条例》第五十四条之规定，判决如下：

一、确认被告三原县某镇人民政府对三原县某镇大程村南部的排污口超标排污行为，未完全履行法定环境保护和污染防治职责的行为违法。

二、限被告三原县某镇人民政府于本判决生效后25个月内建设完成三原县某镇公共污水管网和污水集中处理设施，保证排入清河的污水符合排放标准。

案件受理费50元，由三原县某镇人民政府承担。

如不服本判决，可以在判决书送达之日起十五日内向
本院递交上诉状，并按对方当事人的人数提出副本，上诉于
陕西省咸阳市中级人民法院。

审 判 长 权军喜
审 判 员 王景峰
审 判 员 孙房房

二〇一七年四月十一日

书 记 员 徐张博

注：本案一审判决已生效