

海口海事法院

# 海洋环境资源审判白皮书

(2018-2020)

中华人民共和国海口海事法院

二〇二一年六月

# 前 言

习近平总书记在“4·13”重要讲话中指出“要严格保护海洋生态环境”，《中共中央 国务院关于支持海南全面深化改革开放的指导意见》提出“加强对海洋生态环境的司法保护”，《海南自由贸易港建设总体方案》亦明确提出“深入推进国家生态文明试验区（海南）建设”。海口海事法院始终坚决贯彻落实习近平生态文明思想，牢固树立和全面践行“绿水青山就是金山银山”的理念，依法履行海洋环境资源司法保护职责，服务保障海洋强国战略，助力国家生态文明建设，打造具有海事特色的海洋环境资源保护亮点品牌。

本白皮书介绍了海口海事法院 2018-2020 年间依法履行海事审判职能，全面加强海洋环境资源司法保护的主要工作情况，并对海口海事法院近三年海洋环境资源案件审理的基本情况、海洋环境资源司法保护的主要做法等方面进行了梳理，以期通过总结、提炼海洋环境资源审判工作经验，更好地为海南全面深化改革开放和中国特色自由贸易港建设提供有力保障。



# 目 录

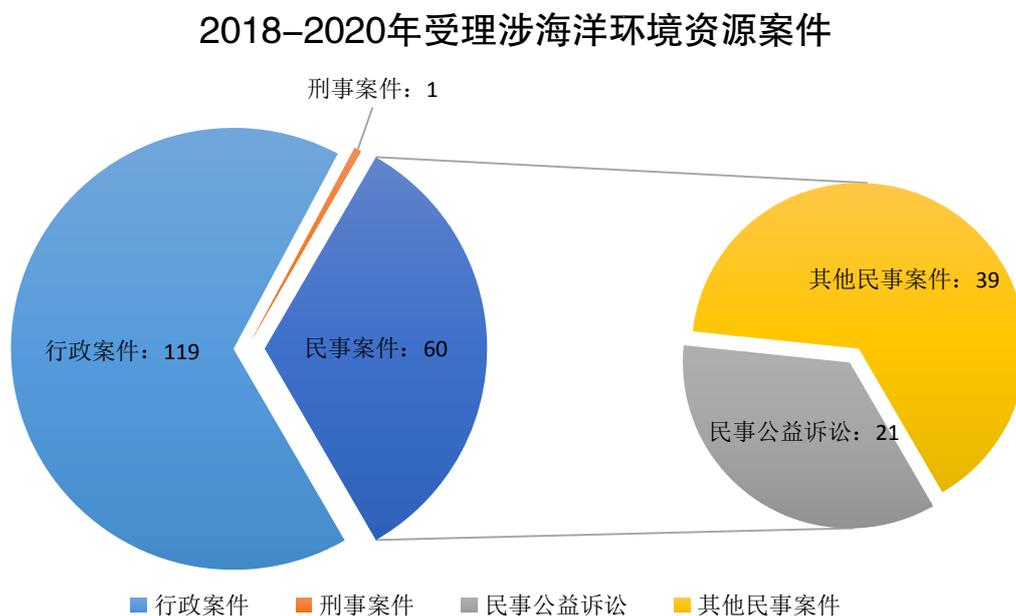
<b>一、2018–2020 年海洋环境资源审判情况综述</b> .....	1
(一) 海洋环境资源案件审理的基本情况 .....	1
(二) 加强海洋环境资源司法保护的主要做法 .....	4
1. 搭建海洋环境资源保护协作平台, 构建共治共享合作格局 .....	4
2. 积极回应新时代发展要求, 助力经济环保协调发展 .....	5
3. 健全海事环境资源保护审判机制, 筑牢海洋经济发展法治 屏障 .....	6
4. 创新海洋环境资源公益诉讼裁判规则, 提升司法保护效能 .....	8
<b>二、海洋环境资源审判相关法律问题及解决建议</b> .....	10
(一) 海洋环境资源民事公益诉讼起诉主体有待明确 .....	10
(二) 海洋环境资源损失鉴定有待加强 .....	11
(三) 海洋环境资源修复体系有待健全 .....	12
(四) 海洋环境资源行政执法尺度有待统一 .....	13
<b>三、典型案例</b> .....	15
(一) 文昌市人民检察院诉文昌市农业农村局海洋行政公益 诉讼案 .....	15
(二) 三沙市渔政支队申请执行海南临高盈海船务有限公司 行政处罚案 .....	17
(三) 海口美兰金水门水上游船海鲜酒楼诉中华人民共和国 海口新港海事处强制拖离船舶违法案 .....	19

（四）海南蓝海鲍业有限公司诉文昌市生态环境局环境保护 行政处罚案 .....	23
（五）海口市人民检察院诉海南中汇疏浚工程有限公司、陈 锶、海口浏源土石方工程有限公司环境污染责任纠纷 民事公益诉讼案 .....	26
（六）海南省人民检察院第一分院诉被告张璐晟、章杰、徐 正才、江贤福、陈世汉海洋环境污染损害责任纠纷民 事公益诉讼案 .....	28
（七）海口市人民检察院诉黄朝莉生态破坏民事公益诉讼案 .....	30
<b>结语</b> .....	32

## 一、2018—2020 年海洋环境资源审判情况综述

### （一）海洋环境资源案件审理的基本情况

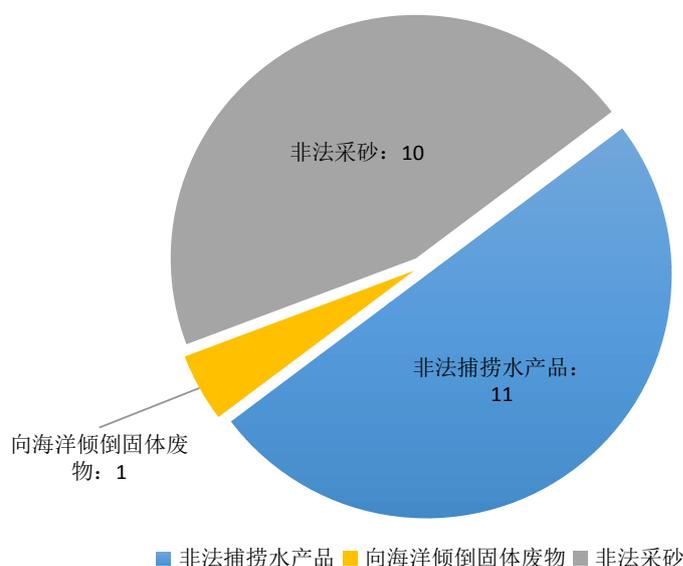
2018 至 2020 年，我院共受理涉海洋环境资源案件 180 件，其中民事案件 60 件、行政案件 119 件、刑事附带民事公益诉讼案件 1 件。支持行政机关在海洋环境资源领域行政处罚金额近 6 亿元，有力保障了环境资源保护行政执法权的实施。相关案件类型主要涉及非法占用海域、非法采砂、非法捕捞水产品、向海洋倾倒固体废物等。



海洋环境资源民事公益诉讼在海口海事法院受理的涉海洋环境资源案件中占有一定比重。海口海事法院于 2019 年开始受理第一宗海洋环境资源民事公益诉讼，至 2020 年底，共

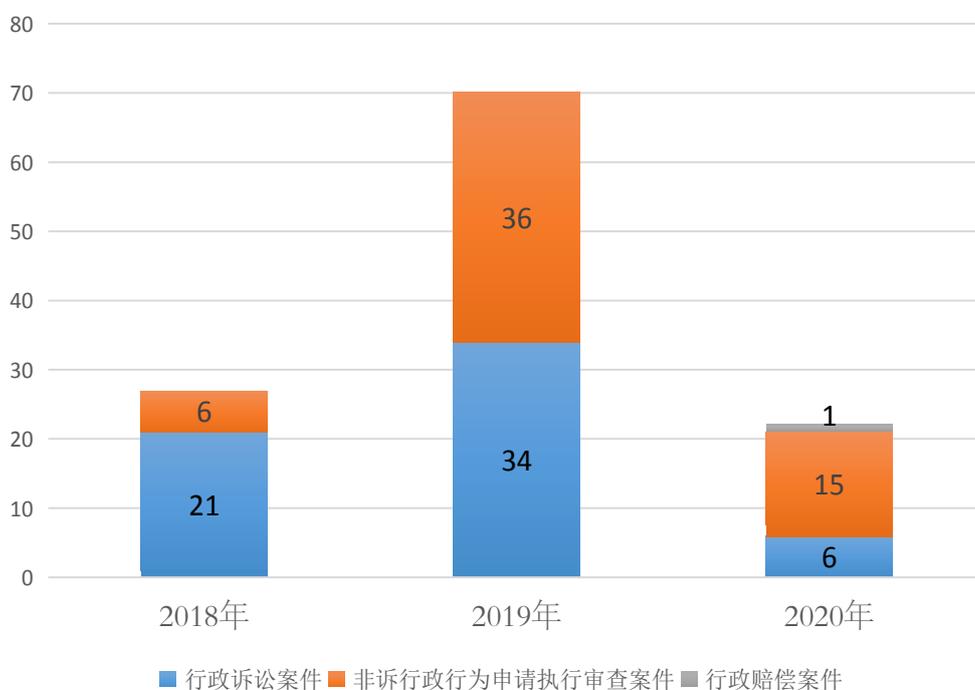
审理了 21 宗海洋环境资源民事公益诉讼案件，1 宗刑事附带民事公益诉讼案件。海口海事法院受理的环境资源民事公益诉讼在海南全省法院环境资源类民事公益诉讼中占有较大比重，2020 年在全省占比高达 48.78%。此类案件呈现出如下特点：一是案件类型较集中，22 宗案件中向海洋倾倒固体废物 1 宗，非法采砂类 10 宗，非法捕捞水产品类 11 宗；二是涉刑事犯罪占比大，22 宗案件中有 13 宗案件的环境侵权行为人在被提起民事公益诉讼前被追究刑事责任，占比达 59.09%；三是起诉主体类型相同，22 宗案件的起诉主体均为检察机关，尚无行政主管部门提起此类诉讼，但侵权行为人的违法行为查处过程中均有行政机关的参与；四是调解效果较好，22 宗案件中有 5 宗调解结案，调解确定的赔偿金额 200 余万元，该部分金额全部履行完毕。

2018-2020年受理海洋环境资源民事公益诉讼  
案件类型（含刑事附带民事公益诉讼案件）



2018-2020年，海口海事法院共受理涉海洋环境资源行政案件119件，其中2018年受理27件，2019年受理70件，2020年受理22件。受理的行政案件中不服行政处罚决定或申请执行行政处罚决定的案件居多，近来，非法占用海域、非法捕捞、非法采砂的案件增多。因执法程序不规范引发的行政争议占有一定比例：如存在未赋予行政相对人陈述、申辩权的情况；存在未签协议或未作出征收补偿决定，直接处置行政相对人财物的情况；存在对非法占用海域的实际时间未予以考虑，导致行政处罚金计算错误的情况等。

2018-2020年受理涉海洋环境资源行政案件类型



随着自贸港建设的深入推进，我院将海洋环境资源诉讼案件作为推进海事审判精品战略的重要抓手，努力打造具有海事特色的亮点品牌。三年间，有两宗案件入选 2019 年度全国法院环境资源典型案例，一宗案件入选第九届（2019）中国十大公益诉讼；一宗案件入选海南法院 2019 年度环境资源审判十大典型案例，两宗案件入选海南法院 2020 年度环境资源审判十大典型案例。中央电视台《东方时空》栏目、法制频道《现场》栏目、法治日报、人民法院报、海南日报、海口电视台等数十家新闻媒体对我院海洋环境资源保护公益诉讼案件的审理情况进行了跟踪报道，社会反响良好。

## （二）加强海洋环境资源司法保护的主要做法

### 1. 搭建海洋环境资源保护协作平台，构建共治共享合作格局

主动跟进海洋执法机构改革进度，与改革前后的相关职能部门保持密切联系，根据各机构职能变化，引导当事人调整诉讼主体，确保海洋环境资源诉讼顺利开展。组织召开“海洋开发利用及海洋生态环境保护的司法与行政互动”联席会议，畅通涉海行政机关与司法机关的工作衔接，建立联防联控机制，构建海洋环境资源保护共同体。

与兄弟法院签订海洋环境资源保护合作协议，构筑“北部

湾·琼州海峡”海洋环境资源保护司法协作平台。按照《海南自由贸易港建设总体方案》要求，着眼“促进海南自贸港与粤港澳大湾区联动发展”“推动建设西部陆海新通道国际航运枢纽”，与广州海事法院、北海海事法院签订《北部湾·琼州海峡海洋环境资源司法保护合作协议》，建立司法协作联动、重大案件协调、司法协同调研、资源信息共享等全方位配套机制，形成跨区域海洋环境资源保护司法协作平台，共同助力海南自贸港、粤港澳大湾区、西部陆海新通道建设营造良好的生态环境。依托该协作平台，借助线上调解、线下协同的工作模式，成功跨域（广东、广西、海南）调处海洋环境资源民事公益诉讼案，并督促被告迅速履行指定义务，海洋环保协作平台初显效能。

主动参与《关于建立海洋环境资源公益诉讼工作协作机制的意见》的前期调研、协调和起草工作，省高院、省检察院、省农业厅等七家相关单位联合签署该文件。

## 2. 积极回应新时代发展要求，助力经济环保协调发展

履行海洋环境资源司法保护职责，成立海口海事法院海洋生态环境司法保护工作领导小组，完善涉重大围填海项目纠纷审判工作机制。主动关注环保要求动态信息，对其中可能涉及到的法律问题提前做出研判、应对。院领导带队，多次组织审

判团队赴相关地方实地调研，主动协调、参与会商，为相关案件的妥善处理奠定基础。

坚守海洋环境资源保护红线，促进经济高质量发展。依法审结相关围填海项目案件，严格把握政策与法律的界限，坚守生态保护红线、生态环境质量底线和资源利用上线，正确处理服务保障重大项目建设和海洋生态环境保护的关系，保障我省海洋经济高质量发展。妥善审理海洋环境资源行政案件，依法支持地方政府对填海造地、沿海岸滩整治、非法采砂、三无船舶清理等专项整治工作，戮力同心建设海洋生态文明。

服务海洋环保新要求，保障民众环境权益。依法审结金水门水上游船海鲜酒楼涉海洋环境污染的行政案件和美丽沙海域非法倾倒固体垃圾民事公益诉讼案件；依法审结海南首例海洋环境资源行政公益诉讼案件，监督、规范行政机关依法履职，丰富海洋环境资源保护的法治模式。

### 3. 健全海事环境资源保护审判机制，筑牢海洋经济发展法治屏障

海事审判“三合一”改革，与环境资源审判“三合一”机制，在海洋环境资源保护领域叠加聚焦，对构建完整司法保护体系提出了新的要求。海口海事法院认真履行主体责任，积极推进“三合一”改革。起草申请指定管辖相关海事刑事案件的

请示报告和相关工作机制，积极推动将破坏海洋环境资源类刑事案件纳入海事法院专门管辖范围，在全国海事法院系统中较早实现海洋环境资源刑事、民事、行政案件审判的“三合一”，并积累了有益经验。

建设专业化海洋环境资源审判团队，引入专家陪审员和专家证人。在不增加内设机构的条件下，从各审判业务部门抽选业务骨干组成专门团队负责审理海洋环境资源案件。依法组成七人合议庭审理海洋环境资源公益诉讼案件，选定具有海洋环境资源保护从业背景的陪审员参加合议庭，借脑引智。此外，针对案件涉及的专业性问题，邀请专家出庭就专门问题作出说明，辅助查明损害事实和赔偿责任。

创新海洋环境资源案件审理举措，建设海洋生态文明。在海洋环境资源保护公益诉讼案件中充分发挥海事诉讼程序规则优势，引导公益诉讼起诉人申请保全，依法采取证据保全、扣押拍卖船舶、发出海事强制令等措施，及时保全海洋生态环境损害证据，督促被告现身应诉，有效解决海洋生态环境破坏证据易灭失、损害行为人拖延应诉和转移财产规避执行等问题。此类案件被告的侵权行为多具有刑、民双重违法性特点，根据“认罪认罚从宽”的规定，引导被告（人）充分评估民事公益诉讼赔偿与刑事责任的关联性，主动履行民事赔偿，以此

促成民事公益诉讼的调解，并保障赔付款及时用于受损的海洋生态环境修复。

#### 4. 创新海洋环境资源公益诉讼裁判规则，提升司法保护效能

合理分配举证责任，鼓励公益诉讼。海洋环境污染和生态资源破坏案件具有证据获取、固定、留存困难的特点，增加了海洋生态保护的司法维权成本。为解决公益诉讼起诉人举证难、查明事实难的现实困境，在节省维权和司法成本的同时，加大对海洋侵权的打击力度，在海洋环境资源民事公益诉讼中适当运用事实推定规则，合理分配举证责任，高效查明案件事实，以主动作为和优质审判推动公益诉讼的发展。

将专家意见辅以司法鉴定。在海洋环境资源民事公益诉讼案件中推行诉前鉴定，引导公益诉讼起诉人正确固定诉讼请求，明确审理方向，大幅缩短案件审理周期。在部分鉴定不能、鉴定成本过高的案件中适当参照专家论证意见确定生态环境修复费用，化解环境损害司法鉴定机构难寻、费用高昂、耗时冗长等难题，降低了公益维权与司法成本。对专业性争议问题，要求出具意见的专家出庭接受质询，提高诉讼各方对专家意见的认可度。2020年，80%的海洋环境资源民事公益诉讼案件适用专家论证意见确定损害赔偿金额。

精准确定责任主体，严惩环境损害行为。海洋环境资源破坏案件通常具有产业化、链条化的特点，各环节侵权行为人责任难以区分。在审理非法采砂、非法捕捞等案件中，确定产业链上下游行为人对损害结果承担连带赔偿责任，严厉打击破坏海洋环境资源的行为。同时，针对家庭困难的侵权行为人，在确定其赔偿责任的基础上，对赔偿方式进行变通，准许其以公益性劳务代替金钱赔偿，实现生态保护和脱贫攻坚的双赢。

下一步，将按照省高院关于类案裁判指引的自贸港制度集成创新规定，努力形成可复制可推广的海洋环境资源公益诉讼“海南规则”。

## 二、海洋环境资源审判相关法律问题及解决建议

### （一）海洋环境资源民事公益诉讼起诉主体有待明确

《中华人民共和国海洋环境保护法》第八十九条第二款规定，行为人实施了污染海洋环境和破坏海洋生态资源的行为并造成重大损害的，行使海洋环境监督管理权的部门代表国家对行为人提出损害赔偿请求，该条文首次明确了行使海洋环境监督管理职权的部门可以作为海洋环境资源民事公益诉讼的起诉主体。《最高人民法院关于审理海洋自然资源与生态环境损害赔偿纠纷案件若干问题的规定》第三条规定，行使海洋环境监督管理权的机关可根据其职能分工提起海洋自然资源与生态环境损害赔偿诉讼，该条文进一步明确，海洋环境监督管理机关所提起的海洋环境资源公益诉讼应当与其职能分工具有对应关系。在海洋环境资源损害案件中，同一侵权行为所造成的损害结果往往涉及多个行政机关，多个行政机关之间存在职能不清或交叉重叠的情形，很难将每一项损害赔偿具体对应到某一职能部门。以非法采砂为例，非法采砂可造成矿产资源的损失、海底地形地貌以及岸线改变，还可造成水质恶化和海洋生物资源（主要是鱼类）的损失，涉及的行政机关有自然资源部门和规划部门、生态环保部门和农业农村部门。此时如何确定起

诉主体？

我们认为：海洋环境监督管理机关作为法定的公益诉讼起诉人，主动提起海洋环境资源公益诉讼，是其履行职责的体现，应当予以鼓励并积极支持。当某一具体环境侵权行为涉及多个主管部门时，所涉及的部门可以共同诉讼，也可以根据职能分工分别起诉；如职能分工确有争议，可以协调作出职能划分的党委和政府进行处理。

## （二）海洋环境资源损失鉴定有待加强

海洋环境资源损失鉴定面临的困境主要是机构少、难度大、费用高（本院审理的首宗海洋环境资源民事公益诉讼案件，鉴定费用高达 50 万元，非法采砂的损害评估鉴定也高达 10 万元/件）。根据《关于建立海南统一的环境损害司法鉴定机构、鉴定人员名册及环境资源专家库的意见》，目前我省具备环境损害司法鉴定资质的机构仅有 11 家，均为省内机构，各鉴定机构执业人员最多不过 5 人；涉及海洋环境资源损害司法鉴定的仅有 3 家，其中 2 家机构鉴定范围仅限于海洋沉积物环境质量鉴定，具有海洋环境资源损害司法鉴定资质的仅有 3 家。同时，由于海洋生态资源基础数据和历史数据的缺失，损害程度、恢复费用、恢复期间的功能性损害等项目在鉴定时既缺乏参考数据，又不具备事后实地勘察或现场复原可能，造成无法鉴定或

鉴定准确性不高、可采性存疑，增加审判难度。正因此类鉴定难度大，所以鉴定周期比较长，收费也比较高。

我们建议：一是探索“鉴定+专家论证意见”模式，即对于同一时期同一海域（或相邻）发生的同类海洋环境资源侵权行为，仅作一次鉴定或在某一个案件中进行鉴定，将其采集的基础数据交给相关专家作为论证损害赔偿金额的依据，其他案件根据专家论证意见来确定损害赔偿金额，这样可大大降低同批次案件的总体鉴定费用；二是推行诉前鉴定，引导公益诉讼起诉人在起诉前甚至是发现案件线索后第一时间进行鉴定，既提高了鉴定的及时性和准确性，又缩短了案件的审理周期；三是呼吁和建议海洋环境资源监督管理机关和科研机构全面开展海洋环境资源调查，摸清我省海洋环境资源底数，逐步建立相应数据库，为行政执法、司法提供数据。

### （三）海洋环境资源修复体系有待健全

一方面表现在损害赔偿资金使用与管理机制缺失。判决侵权行为人支付环境损害赔偿金或承担恢复费用是环境资源类案件主要裁判方式，法律虽明确侵权行为人不履行判决时，法院应当移送执行，但就强制执行后所得款项如何使用、监管，无明确规定。《海南省生态环境损害赔偿资金管理办法》也未将海洋生态损害赔偿资金纳入管理范围，且对损害赔偿资金的

使用仅有原则性规定，无具体操作流程规定。另一方面表现在恢复性司法机制不成熟。近年来随着环境资源审判改革的推进，恢复性赔偿、替代性修复等新的裁判方式和裁判理念逐步得到推广适用，但目前尚无涵盖此类判决如何执行、监督以及执行不能时如何应对等一套较为成熟、全面的执行机制，有可能使此类判决目的和效果落空。

我们建议：一是应探索建立由财政、审计、环保、自然资源、农业农村、检察院、法院等部门共同参与的海洋生态损害赔偿资金管理机制，加大资金追缴力度、规范资金使用程度；二是应探索建立由环保、自然资源、农业农村、检察院、法院等部门共同组成的海洋生态环境修复联合小组，厘清各部门在海洋生态修复中的职责，形成适应于不同损害形态的修复标准，并引入社会专业机构实施，确保修复效果。

#### **（四）海洋环境资源行政执法尺度有待统一**

一方面体现为不同市县、不同行政部门间的同类行政行为的文书、程序不统一，如部分行政机关在决定对相对人采取加处罚款的行政强制措施时仅向相对人催告一次，部分行政机关在采取同类措施时则催告两次，且不同机关间的催告书的名称、格式亦不统一，使相对人产生较大困惑。另一方面体现为不同市县、不同行政部门对同类行政违法行为的处理依据和处

理结果不统一，如针对情节基本一致的非法捕捞行为，有的市县仅给予没收渔获物并处一定数额罚款的行政处罚，有的市县则直接给予没收渔船的行政处罚。

我们建议：一是相关部门就非法占用海域等全省普遍性问题出台较为具体的行政处罚裁量规范，从源头上解决行政执法的地域差异问题；二是行政执法机关在执法过程中要注意行为的合理性和谦抑性；三是司法机关在办理相关案件过程中要注意对行政行为合目的性、合规则性、合理性的审查，积极发挥司法能动作用。

### 三、典型案例

#### （一）文昌市人民检察院诉文昌市农业农村局海洋行政公益诉讼案

##### 【基本案情】

文昌市人民检察院在文昌市冯家湾调查时发现海域内有大量违法定置网，于2018年4月25日向文昌市农业农村局发出诉前检察建议，要求文昌市农业农村局对辖区内所有使用小于最小网目尺寸的定置网依法进行清理，并对非法捕捞行为进行处罚。虽然文昌市农业农村局为此开展了专项清理行动，但文昌市人民检察院在跟进监督时发现文昌部分海域内仍有违法定置网，遂于2019年1月9日以文昌市农业农村局未完全履行法定职责为由诉至海口海事法院，请求确认文昌市农业农村局对其辖区海域内的违法定置网未完全履行法定职责的行为违法，并判令文昌市农业农村局在六个月内继续履行法定职责。

##### 【裁判结果】

海口海事法院一审认为，文昌市农业农村局作为渔业监督管理部门，未尽监管职责，导致案涉海域渔业资源未能得到及时有效的保护，社会公共利益处于持续受侵害状态。一审判

决，责令文昌市农业农村局在六个月内履行查处其辖区海域内违法定置网的法定职责。

### **【典型意义】**

本案系海洋行政公益诉讼案件。依法查处非法捕捞行为对保护海洋生态环境、实现海洋经济可持续发展具有重要意义。

《最高人民法院关于审理发生在我国管辖海域相关案件若干问题的规定（二）》明确规定，在禁渔期内使用禁用的工具或者方法捕捞，构成非法捕捞水产品罪中的情节严重情形，是刑事追责和行政监管的重点对象。本案中，人民法院依法支持检察机关行使监督权，促使渔业监管部门依法履行职责，有力打击、遏制了非法捕捞行为的蔓延态势。本案对捕捞水产品中禁渔期、禁渔区以及禁用工具或者方法的严格遵循，亦有助于海洋休养生息，恢复或者增加种群数量，改善海洋生态环境。

### **【一审案号】（2019）琼72行初20号**

## （二）三沙市渔政支队申请执行海南临高盈海船务有限公司行政处罚案

### 【基本案情】

2014年8月，海南临高盈海船务有限公司（以下简称盈海公司）所有的“椰丰616”号运输船装载250吨砗磲贝壳，过程中，被海南省海警第三支队查获，将该船押解移送至三沙市渔政支队处理。经鉴定，上述贝壳98%为国家一级保护水生野生动物，2%为国家二级保护水生野生动物，总价格为37.35万元。三沙市渔政支队于2018年2月作出行政处罚，没收砗磲贝壳250吨，按实物价值三倍罚款人民币112.05万元。盈海公司不服，提起行政诉讼，请求撤销该行政处罚决定。

### 【裁判结果】

海口海事法院一审认为，三沙市渔政支队的行政处罚决定正确。一审判决，驳回盈海公司的诉讼请求。海南省高级人民法院二审维持原判。2019年7月，三沙市渔政支队在海南日报刊登《催告书》，催促盈海公司在收到该催告十日内履行义务。但盈海公司拒不履行义务。三沙市渔政支队于2019年9月向海口海事法院申请强制执行，法院作出行政裁定，准予执行。

### 【典型意义】

本案系行政处罚非诉执行案件。本案中，执法机关查获“椰丰 616”号运输船的地点位于三沙市中建岛北面附近海域，由海口海事法院行使司法管辖权。案涉砗磲贝壳是国家一、二级保护水生野生动物，人民法院依法支持行政机关对非法运输水生野生动物者施以行政处罚，并在相对人拒不履行义务时，依法准予强制执行，有力地维护了行政机关的执法权威，彰显了司法机关与行政机关合力打击非法运输国家保护水生野生动物行为、维护三沙海域生态环境安全的决心。

**【一审案号】**（2019）琼 72 行审 37 号

### （三）海口美兰金水门水上游船海鲜酒楼诉中华人民共和国海口新港海事处强制拖离船舶违法案

#### 【基本案情】

原告海口美兰金水门水上游船海鲜酒楼所有并实际经营的“海狮”号水泥趸船自 2004 年建成后长期停泊于海南省海口市海甸溪新埠桥西侧水域河道上从事餐饮经营。该船证照不齐，长期未进行安全检验，且其停泊从事餐饮经营的行为，占用海甸溪河道近十分之一，并造成了影响河水流动性、妨碍航道安全、造成河道污染等问题。

被告中华人民共和国海口新港海事处发现原告的上述违法行为后，于 2017 年 9 月 1 日、9 月 24 日先后向原告发出《海口新港海事处关于责令“大昌壹号”“海狮号”“琼海口游 6688”三艘餐饮船停止航行作业的通知》《关于责令餐饮船限期离泊的通知》，要求原告立即停止违法行为，选择合适的水域锚泊“海狮”号船。原告在收到相关通知后进行了申辩，被告也作出了答复，但被告并未改变其行政行为，原告也未移泊。2018 年 9 月 20 日，被告作出琼海口新港海事强字 [2018] 000001-2 《海事行政强制措施决定书》（以下简称 [2018] 2 号决定书），责令原告在三日内将涉案船舶驶离，另选区域停泊；被告同时告知了原告相关权利及期限。当日，被告在海口市南海公证处

的见证下开始对进行“海狮”号船的移泊准备。在此过程中，被告发现原告曾自行改装过“海狮”号船，拆除了动力设备，加建了上层建筑，导致该船无法自行移泊，只能强制拖离，且由于该船上层建筑过高，如果不予以部分拆除，必然触碰拖带航路上的桥梁，引发严重的公共安全事故。鉴于此，经组织第三方专家组论证，被告决定要求原告拆除“海狮”号的第三层以上的上层建筑以及船顶广告牌。因原告不同意自行拆除，被告委托相关案外人拆除了“海狮”号的该部分上层建筑，拆除后，被告于2018年10月18日将“海狮”号从原停泊地强行拖离至海口新港海甸港码头水域并送达了相关文件，要求原告自行看管船舶。后“海狮”号船因无人看管在海甸港码头坐沉。

原告认为被告没有法定职权，作出的[2018]2号决定书事实不清、适用法律错误、程序混乱，给原告造成巨大经济损失。遂诉至法院，请求判令：1. 确认被告作出的[2018]2号决定书行为违法；2. 确认被告强行拖离原告所有的“海狮号”船并导致该船损坏、沉没的行为违法。3. 被告承担本案诉讼费用。

### **【裁判结果】**

海口海事法院一审判决驳回原告海口美兰金水门水上游船海鲜酒楼的诉讼请求。原告不服本院判决，上诉至海南省高

级人民法院，二审判决驳回上诉，维持原判。

### 【典型意义】

一、近年来“绿水青山就是金山银山”的生态文明理念深入人心，作为岛屿省份，水环境保护是海南生态文明建设的重要组成部分，意义重大。海口海事法院通过依法审理行政案件，依法支持行政机关处理中央督导组关注，群众民愤极大的相关违法行为。以审判活动回应了人民群众对良好生态环境的迫切需求。

二、长期以来，理论界和实务界对于行政主体在行政管理活动中采取的两类强制性的管理措施——行政强制措施和行政强制执行应如何区分和理解意见始终不统一，海口海事法院在本案中通过紧紧把握住行政强制措施是对原告即行政相对人的权利的暂时性的约束或限制，而不是对相对人权利的最终的不利处理这一行政强制措施和行政强制执行的根本区别，准确的对涉案行政行为进行了定性，其思路对该类行政案件的审理有一定的指导意义。

三、如何确定某一行政行为是否符合行政法上的合理性原则也是行政审判的难点之一。海口海事法院在本案的审理过程中综合考虑涉案措施对行政相对人的合法权利以及社会公共利益产生的影响或潜在影响，并结合行政相对人行为的违法情

节等因素，最终认定涉案行政行为不违反行政合理性原则。其思路为在行政审判中正确处理相关问题有一定的指导意义。

**【一审案号】**（2019）琼 72 行初 23 号

**【二审案号】**（2019）琼行终 402 号

#### （四）海南蓝海鲍业有限公司诉文昌市生态环境局环境保护行政处罚案

##### 【基本案情】

原告海南蓝海鲍业有限公司成立于 1992 年，1996 年原告开始在文昌市龙楼镇楼前港紫薇村自留地建设相关设施并从事海水养殖至今。原告在经营过程中先后于 2006 年至 2009 年取得相关的海域使用权证书和土地使用权证书，并办理了水产苗种生产许可证，但始终未办理水域滩涂养殖许可证。原告曾于 1997 年及 2000 年两次向文昌县环保部门申请办理环评手续，但均未通过验收。

2018 年 7 月 25 日，海南省生态环境保护厅批复原文昌市生态环境保护局（以下简称文昌环保局）对铜鼓岭保护区内的违法建筑等进行处理。2018 年 8 月 16 日，文昌环保局派遣两名执法人员到原告处调查取证。2019 年 1 月 9 日，该局对原告违规建设养殖场的行为立案查处，同年 4 月 4 日，本案被告作为原文昌环保局机构改革后的职责承继机关作出文环罚决字〔2019〕7 号行政处罚决定书，该文书于 4 月 10 日由被告张贴于原告养殖场外墙。因文昌环保局及被告在上述行政处罚的作出过程中始终未掌握原告占用铜鼓岭保护区的具体情节，6 月 12 日，即涉案行政处罚作出 2 个月后，被告委托第三方对原告

占用保护区的行为进行了测绘并最终确定原告养殖场共有 8.388 亩位于铜鼓岭保护区实验区内及占用的具体位置。同时，被告认为，因为原告的违法行为开始于 1996 年，故应当适用 1991 年 9 月 20 日通过的《海南省自然保护区管理条例》而非现行有效的《海南省自然保护区条例》。

经查，铜鼓岭保护区设立于 1983 年，设立之初为县级自然保护区。2003 年经审定晋升为国家级自然保护区其核心区、缓冲区和实验区的具体界限是在 2003 年标定和测绘完成的。

### **【裁判结果】**

海口海事法院一审认为，[2019]7 号处罚决定主要证据不足，适用法律、法规错误，超越职权，程序违法，判决撤销被告文昌市生态环境局于 2019 年 4 月 4 日作出的文环罚决字 [2019]7 号行政处罚决定书。

### **【典型意义】**

一、近年来，随着国家和人民群众对于环境保护问题的日益重视和关注，环保行政机关对违反环境保护制度的违法行为的处罚力度也日益增强，但从海口海事法院受理的一系列涉海、涉环保行政案件的审理情况来看，环保行政机关虽然有较强的执法意愿，实践中也采取了不少执法措施，但由于法律知识、法治意识和执法水平等方面的限制，某些执法行为并没有

做到合法合理。海口海事法院办理的这宗案件对指导海事行政机关和环保机关更好的行使行政执法权，更好的推进海南生态文明建设等有较强的指导意义。

二、长期以来，有关跨法行政违法行为的法律适用一直是行政审判中的一个难点问题，海口海事法院在这宗案件中对跨法行为的法律适用分析对在行政审判中处理相关问题有较强的指导意义。

**【一审案号】**（2019）琼72行初50号

## （五）海口市人民检察院诉海南中汇疏浚工程有限公司、陈锶、海口浏源土石方工程有限公司环境污染责任纠纷民事公益诉讼案

### 【基本案情】

2018年，浏源公司承揽新世界地产公司恒大美丽沙项目0904、0905地块土石方开挖、装运、回填、土方外运、建筑垃圾清运等工程后，将建筑垃圾处理分包给中汇公司。中汇公司实际控制人陈锶通过伪造退塘还林合同骗取海域使用权搭建临时码头，谎称建筑垃圾运至湛江处理，实际使用自己的船舶与浏源公司的运输车队以车、船协作方式，共同将69360方建筑垃圾倾入美丽沙海域。该行为多次遭到附近居民热线举报，并在某次倾废行为实施时当场被行政执法部门抓获。庭审中三被告仍谎称倾倒入海口市政府指定的海上垃圾倾倒入区。三被告的共同侵权行为给案涉海域造成环境和生态损害，经生态环境部华南环境科学研究所鉴定，量化为860.064万元。

### 【裁判结果】

海口海事法院一审判决海南中汇疏浚工程有限公司、陈锶、海口浏源土石方工程有限公司连带赔偿环境污染损害860.064万元；并在全国发行的媒体上公开赔礼道歉。二审判决驳回上诉，维持原判。

## 【典型意义】

一、肯定检察机关在海洋环保公益诉讼中的起诉人资格。此案系海南省首例海洋环境污染责任纠纷民事公益诉讼，该案肯定了检察机关在海洋环保公益诉讼中的起诉人资格，符合当前环保国策要求。

二、有裁判规则指引意义。海洋环境资源损害案件具有收集、提取、固定证据难和事实查明难的特点，在被告有隐匿证据嫌疑情况下，通过举证责任再分配明确举证义务主体，并运用事实推定原则查明倾废数量，最终确定被告的损害赔偿额，有类判指导性。

三、具有环保倡导示范效应。该案运用法官后语载体形式向社会大众传递环保意识，并释放“损害者必担责”的司法理念，情理兼备，价值导向分明。总之，该案为我省审理海洋环保民事公益诉讼案件、保护海洋生态打开良好局面。

【一审案号】（2019）琼72民初227号

【二审案号】（2020）琼民终276号

## （六）海南省人民检察院第一分院诉被告张璐晟、章杰、徐正才、江贤福、陈世汉海洋环境污染损害责任纠纷民事公益诉讼案

### 【基本案情】

2018年9月初，经徐正才介绍，章杰和张璐晟相识并约定采挖海砂，由张璐晟负责指挥“万祥689”轮采挖海砂，章杰负责提供采挖海砂的时间和地点，并以每立方米70元的价格进行收购。章杰与徐正才约定按照每立方米0.3元的价格支付介绍费，此后按照海砂交易时价支付。2018年9月至12月20日，在未取得开采海砂许可证也未进行专项环境影响评价情况下，张璐晟雇佣并指使船长江贤福、主管陈世汉带领15名船员驾驶“万祥689”轮在海南海域、台湾海峡海域进行了11次抽砂作业，其中在海南海域进行了9次抽砂作业非法采砂93700吨。船长江贤福不仅驾驶“万祥689”轮，而且还与管事陈世汉现场指挥抽砂作业。陈世汉另根据张璐晟的安排负责采购工作、观察采砂船的吃水线、确保船舶安全等。2019年10月29日经海南省海洋与渔业科学院评估，因非法采砂上述被告而进行海洋生态环境修复所需工程费用103.1万元。另查，2019年12月6日，海南省第一中级人民法院因张璐晟、江贤福、陈世汉、徐正才犯非法采矿罪，分别判处有期徒刑三年、一年、一

年六个月、一年，并处罚金 5 万元、2 万元、5 万元、5000 元。

### **【裁判结果】**

海口海事法院一审判决：一、被告张璐晟、章杰、徐正才、江贤福、陈世汉自本判决生效之日起 10 日内连带赔偿非法采砂造成的海洋生态环境修复费用 103.1 万元，该款项上交国库用于修复被损害的海洋生态环境；二、被告张璐晟、章杰、徐正才、江贤福、陈世汉自本判决生效之日起 10 日连带支付评估鉴定费 10 万元、公告费 1500 元。

### **【典型意义】**

海洋环境民事公益诉讼的主要职能在于以诉讼的方式制止海洋环境污染、生态破坏行为，保护海洋生态环境。本案判决对雇主与雇员污染海洋环境承担连带赔偿责任进行了有益的探索。普通民事侵权案件中，雇主应当对雇员造成的侵权损害承担责任。本案中雇员江贤福、陈世汉应当知道其实施的采砂行为会造成海洋环境污染，仍然听从雇主张璐晟的指派，故意实施污染海洋环境的行为，故认定雇主与雇员为共同侵权，并与雇主一并承担连带责任，加大其承担责任的范围，体现了用严格制度最严密法制保护生态环境的理念，具有警示和震慑作用。

### **【一审案号】**（2020）琼 72 民初 17 号

## (七)海口市人民检察院诉黄朝莉生态破坏民事公益诉讼案

### 【基本案情】

被告黄朝莉于 2018 年 7 月至 2019 年 4 月期间多次向海南省文昌市东郊镇附近渔民收购国家二级保护水生野生动物珊瑚及珊瑚活石，并将其集中销售给收购商，再由该收购商通过网络销往全国各地。经审计，被告黄朝莉收购并销售珊瑚及珊瑚活石 853 块，销售金额 10236 元。另，被告黄朝莉丈夫病亡，现有两名未成年子女需要抚养，其家庭为海南省建档立卡贫困户，三名家庭成员均为低保对象。

### 【裁判结果】

海口海事法院一审判决：一、被告黄朝莉承担其对海洋生态环境造成的损害 10236 元，该赔偿可通过从事海洋生态环境保护公益劳动方式抵偿，抵偿标准为 25 元/每小时，劳务抵偿应在本判决生效之日起一年内完成，逾期未完成的，仍需折以金钱赔偿，赔偿金上交国库用于修复被损害的海洋生态环境；二、被告黄朝莉应在本判决生效之日起十日内在省级以上媒体上公开赔礼道歉；三、被告黄朝莉自本判决生效之日起十日内向公益诉讼起诉人海南省海口市人民检察院支付专家咨询费用 757.50 元。

## 【典型意义】

珊瑚礁生态系统是海南典型的热带海洋生态系统，其对保持海洋生物种群多样性、维持海洋生态系统平衡具有重要作用，珊瑚的保护是海洋生态文明建设的主要内容和海南国家生态文明试验区建设的必然要求。“没有买卖就没有杀害”，本案被告虽未直接采挖珊瑚，但其收购并销售珊瑚的行为，是整个产业链上的主要一环，客观上加剧了珊瑚资源的破坏，故其应当承担生态修复责任。同时，考虑到其家庭经济困难的实际情况，准许其以公益性劳务代替金钱赔偿。该方式一方面较单纯金钱赔偿更有利于生态环境的修复，符合“谁污染、谁治理，谁损害、谁赔偿”的环境治理原则和环保法治宗旨，另一方面可以有效避免侵权行为人因诉致贫、涉诉返贫，体现司法的人文关怀，实现生态保护和脱贫攻坚的双赢。该案为环境资源保护案件中侵权行为人的责任承担方式进行了有益探索，丰富了海洋环境资源保护的模式。

【一审案号】（2020）琼72民初316号

## 结 语

征途漫漫，唯有奋斗。经过不懈努力，海口海事法院海洋环境资源审判各项工作取得显著进展，但仍面临不少挑战。下一步，海口海事法院将继续以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习领会习近平生态文明思想，不忘初心，牢记使命，立足国家生态文明试验区（海南）生态文明体制改革样板区、陆海统筹保护发展实践区、生态价值实现机制试验区和清洁能源优先发展示范区的战略定位和目标要求，全面加强海洋生态环境司法保护，切实维护国家海洋权益和发展利益，助力国家生态文明试验区（海南）建设，为海南全面深化改革开放和中国特色自由贸易港建设提供更加有力的司法服务与保障。

