

## 案例分析

### 一、基本案情及争议焦点

江苏省电力公司镇江供电公司为建设 110 千伏双井变电站等一批工程，委托环评机构以工频电场、工频磁场、噪声及无线电干扰为评价因子编制了《环境影响报告表》。该报告表预测工程建成运行后对周边环境的影响程度符合国家标准。2009 年 11 月，江苏省环境保护厅在经过镇江市规划局出具《选址意见》、江苏省电力公司同意环评结论、镇江市环保局对《环境影响报告表》预审之后做出批复，同意镇江供电公司建设该批工程。

张小燕、陈晓湘、蔡富生等三人不服诉至法院，称江苏省环保厅所作的《环评批复》违反《环境保护法》、《城市电力规划规范》等相关法律法规，被诉行政行为违法，请求撤销该批复。江苏省环保厅辩称，其依据《环境保护法》、《环境影响评价法》等相关法律法规进行审查，认为双井变电站可能造成的环境影响能够满足国家现行环境保护标准限值的要求，故做出《环评批复》。双井变电站投入运营后，镇江市环境保护局对周围电磁环境进行检测，检测结果表明周围电磁辐射环境值满足国家标准限值要求。请求驳回原告的诉讼请求或驳回起诉。一审法院认为，本案所涉双井变电站为 110 千伏输变电工程，该项目属于可能造成轻度环境影响的建设项目。现行法律、法规、规章未规定做出此类许可前需进行听证，江苏省环保厅在作出《环评批复》前未进行听证，并不违反《行政许可法》的强制性规定。江苏省环保厅作出的《环评批复》事实清楚、适用法律正确、行政程序合法。判决驳回张小燕、陈晓湘、蔡富生的诉讼请求。

蔡富生、张小燕、陈晓湘不服一审判决，向江苏省高级人民法院上诉，请求撤销一审判决，撤销被诉行政行为。二审法院认为本案的争议焦点主要有：一是双井变电站环境影响评价行政许可的审查范围是否正确；二是双井变电站建设项目环境影响是否符合环评许可条件；三是双井变电站环境影响评价许可的程序是否合法。经过审理，二审法院认为被诉行政行为程序并不违法，原审判决认定事实清楚，适用法律、法规正确，审判程序合法。驳回上诉，维持原判。

### 二、基本法理分析

本案背后蕴含的基本法理是对公众环保知情权、参与权的保障。环境法基本原则之一公共参与原则是指在环境保护过程中，任何公民都有保护环境的权利和

义务。环境的公共财产理论与公共信托理论是公众参与原则的理论基础，环境质量的好坏，与每个人的生活息息相关。人们既应该享有在良好环境中生活、依法参与环境质量管理、对污染和破坏环境进行监督的权利，同时也具有保护与改善环境质量的义务。《宪法》第 2 条规定：人民依照法律规定，通过各种途径和形式，管理国家事务，管理经济和文化事业，管理社会事务。这是公民可以参与国家环境与资源保护事业的宪法依据；《环境保护法》第 5 条规定：环境保护坚持保护优先、预防为主、综合治理、公众参与、损害担责的原则。因此，从法律的规定来看，我国环境法确立了公众参与原则。

变电站是现代城市不可或缺的基础设施，虽然世界卫生组织在有关准则中指出此类设施对环境造成的影响有限并且可控，但由于信息掌握不充分，公众很难准确判断电磁辐射对健康的影响，一些疑虑很容易引起对建设项目的抵触，从而产生“邻避效应”，形成纠纷。在本案中，虽然被诉环评行政许可行为合法适当，但信息沟通问题依然要引起行政主管部门的关注。环保部门有必要在行政许可的同时完善信息公开沟通机制，便利公众充分了解建设项目的环境影响，有效参与环境保护，最大程度缓解“邻避效应”。

### 三、法律适用问题

本案二审法院依据《环境影响评价法》、《城乡规划法》、《环境保护法》等多部法律，以及《城市电力规划规范》、《建设项目环境影响评价分类管理名录》等法规进行审理，将争议焦点一一解决，适用法律正确，论述充分。另外，还参考世界卫生组织编写的《环境\*\*准则：极低频场》，就变电站对环境造成的影响进行解释，更加具有说服力。二审法院虽然判决驳回上诉，认为被诉环评行政行为合法、适当，但是关注到了信息沟通问题的重要性，并对行政机关提出建议，具有更加良好的社会效果。

徐康辉 2120191993