

# 法治周刊

## 潍坊出台《环境违法行为和环境保护执法人员失职渎职行为有奖举报暂行办法》

# 执法若违法 小心被举报

本报见习记者王学鹏

针对环境违法行为的举报,查实可获得2000元~1万元奖励;针对环境执法人员失职渎职行为的举报,查实可获得3000元~2万元奖励……

山东省潍坊市政府办公室日前制定下发《潍坊市环境违法行为和环境保护执法人员失职渎职行为有奖举报暂行办法》(以下简称《办法》),鼓励公众参与环境保护工作,进一步加强环境监督管理,推动环境质量不断改善。

除了针对工业企业的违法行为外,《办法》还明确了举报环境保护执法人员失职渎职行为的情形。



为的举报,潍坊市监察局应当在5个工作日内决定是否受理并告知举报人。不予受理的,应当向举报人书面说明理由。对环境保护执法人员失职渎职行为的举报,潍坊市监察局可以直接进行调查,依法收集相关证据,也可根据权限转县市监察局调查。被举报人及其主管单位应当积极配合,如实地向调查人员提供真实情况。

监察机关处理环境保护执法人员失职渎职行为举报案件,应当在规定时间内办结。调查结束后,应当形成调查报告。经查证,事实与举报人的举报不相符合的,应当及时告知举报人和被举报人。

对反映环境保护执法人员失职渎职和不正当之风方面的一般性问题,不需要立案检查的轻微违纪问题,监察机关可采用信访谈话、发信访问书等方式责成有关单位和个人做出解释或说明,也可以建议召开专题民主生活会等方式解决。

监察机关对被检举、控告人的解释、说明有异议,或群众反映仍很强烈的,可再进行了解核实,直至立案调查。调查情况和处理决定应当抄送被举报人任免机关,同时将处理决定送达被举报人,并将处理结果告知举报人。

## 有奖举报范围包括哪些?

《办法》明确指出,所称环境违法行为,是指工业企业违反环境保护法律法规、超标准排放污染物的行为。

所称环境保护执法人员,是指本市范围内各县市区政府、市属开发区管委会、镇(街道)政府(办事处),市、县两级环境保护主管部门以及其他负有环境保护监督管理职责的部门中,负有环境保护监督管理职责的国家机关工作人员。

所称环境保护执法人员失职渎职行为,是指环境保护执法人员在工作中不履行或者不正确履行职责,以及滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊,致使国家与人民的利益及公共财产、环境受到较大损失、破坏的行为。

《办法》明确了适用于有奖举报的工业企业行为,包括不正常使用污染防治设施,或擅自拆除、停运、闲置污染防治设施,致使排放的污染物超标的行为;利用暗管、渗井、渗坑、罐车、无防渗漏措施的沟渠和坑塘等方式偷排工业废水、废液,以及利用其他规避监管的方式排放污染物的行为;非法倾倒危险废物,或将危险废物交由无资质的单位和

## 有奖举报有何流程?

《办法》指出,举报人可通过电话、信函、来访等方式,向潍坊市环境执法监督委员会举报环境违法行为和环境保护执法人员失职渎职行为。市环境执法监督委员会公布举报电话和通讯地址,开设专门渠道,专人负责举报事项,对举报事项实行同步录音,信件同步登记。

对环境违法行为的举报,举报人必须提供环境违法企业名称、详细地址以及基本违法事实等信息,并尽量提供影像资料。举报人要明确表明是否有奖举报,否则不列入有奖举报范围。

对环境保护执法人员失职渎职行为的举报,要有明确、具体的实施失职渎职行为的单位和个人。

根据《办法》,举报人有义务协助环境保护部门和监察部门调查取证。

举报非法倾倒危险废物的,举报人必须提供具体倾倒地点,并有确凿证据证明非法倾倒危险废物的企业或个人。潍坊市环境执法监督委员会收到举报后,涉及环境违法行为的,应立即转交潍坊市环保局查处。市环保局负责环境违法行为举报案件查处,并

个人处置以及无证收集、处置危险废物的行为;其他具有社会危害性、有重大影响的环境违法行为,或者环保部门认为需要奖励的其他情形。

针对环境保护执法人员失职渎职,《办法》提出了11条适用于有奖举报的行为。具体包括:

不符合行政许可条件的准予行政许可的;对环境违法行为进行包庇的;依法应当作出责令停业、关闭的决定而未作出的;执法监管不到位,监督不得力的;对超标排放污染物、采用逃避监管的方式排放污染物、造成环境事故以及不落实生态保护措施造成生态破坏等行为,发现或者接到举报未及时查处的;违反法律、法规规定,查封、扣押企业事业单位和其他生产经营者设施、设备的;篡改、伪造或者指使篡改、伪造监测数据的;应当依法公开环境信息而未公开的;将征收的排污费截留、挤占或者挪作他用的;严重不负责任,导致发生重大环境污染事故,致使公私财产、生态环境遭受重大损失或者造成人员伤亡的严重后果的;法律法规规定的其他违法行为。

将承办单位、办理时限、办结情况等告知举报人。

举报环境保护执法人员失职渎职行为的,由潍坊市环境执法监督委员会交潍坊市监察局按法定程序和权限调查处理,并告知举报人处理结果。

针对环境违法行为的调查取证,潍坊市环保局查处人员根据举报,应及时到被举报企业现场进行核查,同时可申请潍坊市公安局食药环侦支队配合。必要时在征得举报人同意后,可由举报人指认现场,但查处人员须做好保护措施。举报人提供资料不实、不详或无法联系,按无效举报处理。查处人员调查取证时,应主动出示证件表明身份,依法实施检查,全面、客观、公正地收集有关证据,现场制止违法行为。

市环保局应在15个工作日内完成相应现场查处工作。因客观原因导致不能按时完成现场查处工作的,查处人员要及时向举报人说明。调查取证结束并对确认违法企业立案后,受理人员5个工作日内电话告知举报人举报是否属实。

对环境保护执法人员失职渎职行

## 有效举报最高奖励多少?

《办法》指出,对环境违法行为的举报,被举报企业有举报范围所列行为之一,且经环境保护部门查证属实的,即为有效举报。

认定为无效举报不予奖励的情况包括:举报人不协助、不配合调查人员取证或拒绝提供举报所需信息的;经环境保护部门批准调试或检修污染防治设施,造成排放污染物不达标的;因不可抗拒的自然灾害等原因造成设施不能正常运转的;调查过程中,没有获得有效证据或调查后无法查清楚,举报人又无法提供确凿事实的;串通或唆使企业内部人员或相关人员为骗取奖金等目的而故意造成污染物泄漏,致使排放不达标等情况的;其他不属于举报奖励范围的。

有效举报经查实后,给予多少奖励?《办法》分别从环境违法行为举报和环境保护执法人员失职渎职行为举报两个方面作出了规定。

对工业企业不正常使用污染防治设施,或擅自拆除、停运、闲置污染防治设施,致使排放的污染物超标的,一经查实,奖励举报人2000元;对利用暗管、渗井、渗坑、罐车、无防渗漏措施的沟渠和坑塘等方式偷排工业废水、废液,以及利用其他逃避监管的方式排放污染物的行为,一经查实,奖励举报人3000元;对非法倾倒危险废物的,或将危险废物交由无资质的单位和个人处置以及无证收集、处置危险废物的行为,一经查实,奖励举报人6000元;其他具有社会危害性、有重大影响的环境违法行为,或者环境保护部门认为需要奖励的其他情形,一经查实,奖励举报人2000元~1万元。

对环境保护执法人员失职渎职行为的举报奖励,经查证属实,区别不同情况给予举报人3000元~2万元奖励。其中,构成违纪的,视情况给予3000元~1万元奖励;涉嫌违法,移交司法机关的,给予

2万元奖励。

《办法》提出,对环境违法行为举报人的奖励,由潍坊市环保局核准后发放。对环境保护执法人员失职渎职行为的奖励,由监察机关核准后发放。同一环境违法行为或同一环境保护执法人员失职渎职行为有多人举报的,奖励第一(时间)举报人。第一时间举报案件被查实,从接报日到处罚决定书送达之日期间,对同一企业发生的违法行为,视为同一违法行为。同一举报内容只奖励一次。两人(含两人)以上联名举报同一案件,按一个案件进行奖励,奖金由举报人自行协商分配。

环境违法行为举报案件查实后,潍坊市环保局应当自行政处罚决定书送达之日起30日内通知举报人提供银行帐号,并负责将奖金打入举报人提供的帐号内,或举报人持有效身份证件到潍坊市环保局领取奖金,特殊情况的,可以提供密码方式支付奖金。

环境保护执法人员失职渎职行为举报案件查结后,监察机关应当自举报查结后30日内向举报人发出领奖通知,将奖金划拨到举报人指定的帐户中或按举报人要求的方式兑现奖金。

此外,《办法》明确提出,监察部门、环境保护部门及其工作人员对举报人负有保密义务。未经举报人本人同意,不得向外界透露举报人的姓名及个人资料。举报受理、查处等相关资料一律作密件处理,必须存放妥当,工作人员不得将举报人信息及举报内容泄露给与办案无关的人员。举报的受理、承办、领取奖金、资料存档等全过程中,相关工作人员均须严格遵守保密规定。严防举报受理、查处和档案等资料的泄密和丢失。监察部门、环境保护部门工作人员泄露举报人有关个人资料的,依照有关规定处理,情节严重的追究相关法律责任。

## 执法动态

### 邯郸小炼油厂自作聪明藏身废煤矿

## 一股味“出卖”污染企业

本报记者周迎久 通讯员冯涛 邯郸报道 自认为选址隐蔽,执法人员找不到,开业时还大张旗鼓的燃放鞭炮庆祝。可炮响后还不到一周,这家小炼油厂生产时的气味就“出卖”了它。近日,河北省邯郸市环境执法人员在公安部门配合下,端掉了一个隐藏在邯郸市复兴区康庄乡某废弃煤矿内的小炼油厂。

几天前的晚上,邯郸市环境信访举报中心接到群众举报:“阵阵恶臭不断向复兴区康庄乡东高河村袭来,老人孩子不停咳嗽!”

复兴区环保局和市环保督查中心执法人员赶到东高河村后,沿着田间泥泞小道,在东高河村南约一公里的康庄乡停驹头村北一处废弃煤矿的十几米深沟内,发现一家正在偷偷生产的小炼油厂。锁定污染源后,执法人员顺着沟边土坎悄悄滑到沟底,控制了小炼油现场工人,责令其立即停产,并与当地公安部门取得联系,要求

共同执法。

很快,复兴区公安局治安大队民警赶到现场控制了相关违法嫌疑人。经查,这家小炼油厂建成投运不足一周,共建有4个几十吨的大铁罐,主要使用废机油和煤焦油熬制沥青,现场散发出的阵阵恶臭令人窒息。令人哭笑不得的是,这个小炼油厂开业当天的炮屑还没来得及清理。

目前,邯郸市相关部门已按照“断水断电、拆除设备、清除原料、恢复地貌”的标准将小炼油厂取缔到位;公安部门正依法对废机油、废燃油等危险废物来源进行追查、追责,案件正在进一步审理中。

据介绍,邯郸市环保督查中心日前分别对峰峰、成安、曲周、复兴区等地进行了突击环保检查,共查处无环保手续违法生产企业7家,违规停用除尘设施企业1家,重污染小企业2家。群众若发现违法排污问题,可拨打12369举报。

### 江宁区环保局低成本解决大矛盾

## 一把锁化解油烟扰民

本报记者徐小怙 邵艺 实习记者汤景茹南京报道 江苏省南京市江宁区谷里集镇的王先生近日拨打了“12345”政府服务热线,反映自家住处附近一家名为“大别山”的饭店私自开了后门用于排放油烟,浓重的油烟味致使王先生既不敢开窗透气也不敢晾衣服。

接到投诉反映的江宁区环保局工作人员及街道相关负责人很快赶到了现场,经调查了解到,这家饭店开后门主要是为了厨房采光及进出方便,但也因此给诸如王先生这样住在附近的人带来了困扰。经工作人员协调,饭店老板承诺将后门封住不再打开。

谁知隔了几天,“12345”热线再次接到王先生电话,反映“大别山”饭店的后门又开了。“之前饭店老板已经承诺关门,现在居然又开了,这个情况得去了解清楚。”江宁区环保局

工作人员表示,经过再次上门走访,发现饭店确实增加了新的油烟处理设备,只是私开的后门还没有整改,工作人员要求饭店在3日内将后门封住。

“饭店是刚从别人那里接手来的,接手时此门就已经存在,经营这个店也没挣到钱,而且刚装了油烟处理设备还花了不少钱。”这家饭店老板表示,实在是没钱封后门了。

考虑到饭店老板的实际情况,同时防止饭店再次将门打开,工作人员想出了一个解决办法,即由饭店老板买一把大锁将后门锁上,然后将钥匙交由“12345”的工作人员保管。这样既可以避免饭店再次将此门打开引发投诉,又兼顾到饭店老板的利益。对这个低成本解决大矛盾的办法,诉求人和被投诉人都表示非常满意。

### 海口曝光29家企业

## 一医院连环违法被查

本报见习记者王尔东海口报道 海南省海口市环保局近日曝光了辖区内8月查处的29家环境违法企业名称。

据了解,此次曝光的29家企业中,海南泰龙农业开发有限公司、海口秀英永明洗涤服务中心、海南绿色工程有限公司、海口秀英万鸿灰沙砖厂、海口鹏丰石业有限公司、海口秀英光大石料厂、海口宇铭铝制品有限公司、洗桂南热镀锌工点、海口嘉华丰田汽车销售服务有限公司、海南东风南方汽车销售服务有限公司、海口市琼山中学校等17家企业单位是因违反建设项目“三同时”制度被海口市环保局曝光。

海口市甲子食品站、海口市琼山红旗食品站、海口市旧州食品站、海口市谭文食品站、海口市云龙食品站、海口市三门坡食品站和海口市琼山食品公司大坡食品站等7家食品站,以及海口市琼山区三上厝宰场均因未办理排污许可证而被曝光。

此外,海南红牛饮料有限公司、海南金海岸罗顿大酒店等4个单位则分别因为废气超标排放、非法向水体排放工业废渣、废水超标排放和噪声排放超标被曝光。

值得一提的是位于美兰区的海南新建康美兆体检医院,继8月被海南省卫计委检查曝光体检中心存在问题之后,再次被环保部门曝光其违反建设项目“三同时”制度。

# 行政执法应围绕目的准确适用法律

——浅议对未安装污染防治设施行为的管辖

担心当事人重新报批环评文件无法审批、作出责令停止生产或者使用的行政决定很难执行到位等原因,导致此类违法行为为不能得到及时有效查处。

环境行政执法的目的不是为了处罚,而是为了保护环境,应围绕环境行政执法的目的准确适用法律。

以某市环保局日常检查发现某假日海鲜餐饮有限公司擅自增加果木烤鸭经营项目,其果木烤鸭炉未安装油烟净化装置油烟直排一案为例,对这个案件管辖问题产生了分歧:

一种意见认为,未安装污染防治设施类的环境违法行为已经对环境造成了实际影响,市级环保部门有权直接立案进行查处;另一种意见认为,本案当事人虽然取得环评审批手续,但2010年生产工艺发生变化,增加了果木烤鸭,且未安装油烟净化设施,油烟直排,其行为违反了环评制度和“三同时”制

度,应移送审批这个项目的某区环保局管辖。

从本案的实际情况看,当事人的行为同时违反建设项目管理条例第十六条“建设项目需要配套建设的环境保护设施,必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用”的规定和《该市实施〈大气污染防治法〉办法》第二十七条第一款“向大气散发有毒有害气体或者粉尘物质的单位或者个人,必须安装净化装置或者采取其他防护措施”规定,属于法条竞合,即一个违法行为同时违反了数个具有包容关系的法律规范。当事人增加果木烤鸭项目,生产工艺发生变化,未重新报批环评文件,且未安装油烟净化设施,其行违反了环评制度和“三同时”制度,应当依法受到相应的处罚。

建设项目的主体工程正式投入生产或使用,其配套的环境保护设施未建成也就无法同时投产使用,无论是否对

环境造成影响,都要按照违反“三同时”制度的规定予以处罚,而不是主要关注实际对环境的损害结果,可以按照该市地方性法规的规定视为两个违法行为,分别予以处罚。本案依法应当移送有权审批该项目的某区环保局管辖处理。

未安装污染防治设施是违反“三同时”制度客观表现之一,虽然触犯了两个以上不同环保法规条款,但只能按照“上位法优于下位法,特别法优于普通法”的法条适用规则,对这一违法行为做一评价,不能重复评价,更不应该将其认定为两个违法行为。

根据全国人大常委会法制工作委员会2007年3月21日法工委复[2007]2号《关于建设项目环境管理有关法律适用问题的答复意见》,应由有权审批这个项目的环保部门依照《环境影响评价法》第三十一条规定,责令限期重新报批环评文件,逾期不补办手

续的,可处20万元以下的罚款;同时依照《建设项目环境保护管理条例》第二十八条规定,责令停止生产或者使用,可以处10万元以下罚款。此类未报批、未经验收并已投产的项目,已经产生了实际的环境影响,首先应当停止其生产或者使用的环境违法行为,及时控制、消除实际产生的环境影响,恢复环境违法行为实施之前的状态。责令停止生产或者使用说是行政命令,不具有惩罚性,但对当事人来说比罚款还严厉。

环境行政执法法是环境保护的重要手段之一,属行政管理的范畴,应以前端预防为主,讲究的是行政效率。尽快使行政相对人的行为恢复到环境保护行政管理的合法状态,停止、消除其对环境的实际影响,才能有效保护和公众健康。环境保护的环评制度和“三同时”制度是最基本的前端监管制度。基层环保部门是中小型企业的环境评

可行政机关,掌握这类企业的第一手资料,离他们最近。按照行政处罚属地管辖原则和行政许可谁审批谁监管的权利义务相一致原则,节约行政成本和提高行政效率,能在较低层面解决的问题不应到上级行政机关处理。

鉴于餐饮酒楼、汽车维修等中小型企业的环评制度和“三同时”制度较多的实际情况,应排除干扰,认真履行监管职责,严格执法,并不断地改革创新,才能从根本上解决问题。

需要说明的是,对于未报批、未经验收并已投产的建设项目,依法责令其补报环评手续是执行法律的规定,环保行政机关没有义务必须予以审批,符合条件才能获得环评许可。

作者单位:北京市环保局

## 案例解析

环境保护部环境监察局 中国环境报社 合办

本栏目投稿邮箱:hj66556472@126.com