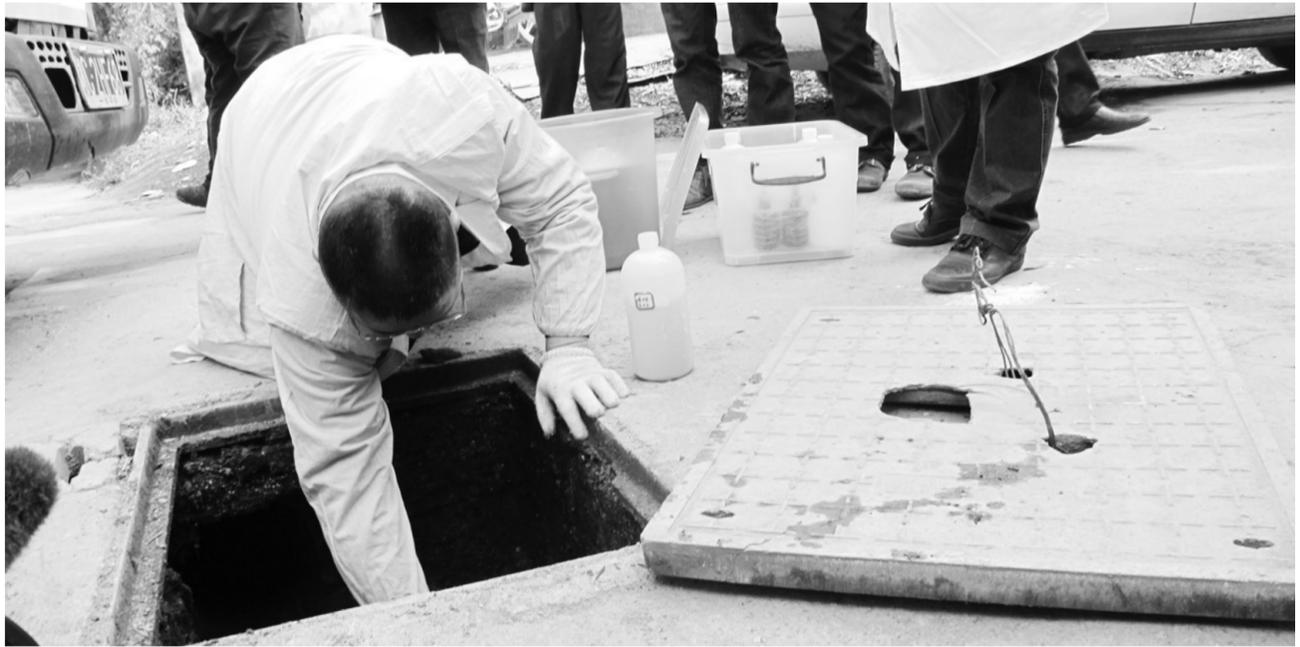


如果说修法过程考验了环保部门的话语权,那么实施新《环保法》就是对环保部门执行力的一次大考。

能不能严格实施新《环保法》,考验环保部门对依法治国重大决策的履职能力,考验环保部门以环境保护优化经济发展的创造力,考验环保部门环境管理战略转型的主动性。最直考验的,是环保这支队伍的素质和能力。

实施新《环保法》,对环保部门是一次大考,而且是必须合格的入门考试。



2015年1月1日,新《环境保护法》实施第一天,湖南省湘潭市雨湖区环保局开展突击执法,下达了9份《责令停止排污决定书》,这是湖南省首批责令停止排污决定书。1月4日,新法实施后第一个工作

日,雨湖区环保局再次行动,对已责令停止排污的企业进行复查。复查发现有3家企业拒不执行责令停止排污决定,仍在违法排污。执法人员现场取证,依据新《环境保护法》第六十三条第(二)项

之规定,将案件移送公安机关,3名企业负责人均被处以行政拘留5日。图为监测人员对企业外排废水进行采样。

刘剑摄

最严之法怎么成为最严执法?

点击 1

◆本报记者曹俊

2015新年伊始,关于环境保护的第一热词,当属新《环保法》。2014是新《环保法》的宣传年,2015则是新《环保法》的实施元年。宣传的关键词是史上最严,实施的目标是史上执行最严。

按日连续处罚,是制裁还是督促?

——关于实施按日连续处罚的10个重点问题

- 1.直接目的是什么?
- 2.什么情形应该罚?
- 3.责令改正决定怎么作出和送达?
- 4.“打”了,还罚不罚?
- 5.怎么就算拒不改正?
- 6.依据什么标准处罚?
- 7.企业报告改正情况后还要不要复查?
- 8.是不是可以一直罚下去?
- 9.为什么规定三十日之内?
- 10.能解决违法成本低的问题吗?

(一)

如果说,长达3年的修法过程,充分考验了环保部门的话语权,那么,实施新《环保法》,就是对环保部门执行力的一次大考。

能不能严格实施新《环保法》,考验环保部门对依法治国重大决策的履职能力。

环保部门依法行政,依法监管,是依法治国的必然要求。党的十八届四中全会确立的全面推进依法治国的重大决策,对环保部门依法行政提出了更高标准,要求环境保护全面进入法制轨道。作为环境保护的基本大法,新《环保法》规范了政府、环保主管部门和企业必须履行的责任,通篇贯穿依法治国理念,是环境监管执法的总章程、总规则。

环保部门落实依法治国战略决策,首先就是严格实施新《环保法》,在新《环保法》的规范下,依法约束政府决策行为,依法规范环境监管,依法打击违法排污,依法保障公众环境权益。环保部门严格执法,就是践行生态文明和依法治国理念,从政治高度把握新《环保法》,就会精神一振,境界全开。

能不能严格实施新《环保法》,考验环保部门以环境保护优化经济发展的创造力。

30多年的快速发展,我国取得了举世瞩目的伟大建设成就,也积累了大量生态环境问题。很多矛盾到了集中爆发期,不好解决,也绕不过。当前和今后相当长时期,我国都将处于增长换挡期、结构调整阵痛期和前期刺激政策消化期,这是新常态。打造经济升级版,从粗放到集约,从低端到高端,结构调整的任务更加艰巨,肯定会遇到一些新课题,需要明确怎么看,怎么办。

党的十八届四中全会审议通过的《中共中央关于全面推进依法治国若干重大问题的决定》提出,用严格的法律制度保护生态环境,加快建立有效约束开发行为和促进绿色发展、循环发展、低碳发展的生态文明法律制度,强化生产者环境保护的法律责任,大幅度提高违法成本。这就要求地方各级政府及其环保部门,紧紧抓住法制这个纲,以环境保护优化经济发展,通过改革创新解决制约发展的资源能源、生态环境等瓶颈问题。

严格实施新《环保法》,就找到了一条以环境保护优化经济发展的法制途径,打开了解决各种环境问题的总开关。

能不能严格实施新《环保法》,考验环保部门环境管理战略转型的主动性。环境管理战略转型,是环境管理走向

现代化的重要标志,其核心在于依法行政,依法监管。新《环保法》确立了现代环境治理体系的基本法律框架,为环境管理战略转型提供了法律保障。推进环境管理战略转型与严格实施新《环保法》,相辅相成,互为动力。

当然,实施新《环保法》,最直接考验的,是环保这支队伍的素质和能力。新《环保法》授予的权力,不仅在于量的增加,更在于质的变化。特别是强制执行,已经属于国家机器性质,环境监管由此进入新的法律层面。实施新《环保法》,对环保部门是一次大考,而且是必须合格的入门考试。

(二)

新《环保法》规定的环保部门的权力与责任,有的属于国务院环境保护主管部门,有的属于地方,更多的则属于基层环保部门。在基层职责中,马上就会遇到的是行政处罚,特别是强制执行,如按日连续处罚,查封扣押,限产、停产整治、移送行政拘留等。

新《环保法》关于强制执行的条款,以及环境保护部、公安部等部门制定的实施办法,规范明确,内容丰富。这些条款和实施办法,体现了5个特点。

第一,对环境违法行为零容忍。发现必查,查处必严,一天都不许违法排污。取消了限期整改等规定,就是不留违法排污的空间。对于未批先建项目,不再允许先上车后补票,强行上车的必须下车。

第二,处罚立足于督促改正。从最基础的罚款、责令改正,到按日连续处罚,查封、扣押,限产、停产,直到拘留,目标都指向一个,就是督促违法排污者改正。罚款,是为了今后不需要罚,限产、停产,是为了改正之后正常生产。除了责令停业关闭,每种处罚都给违法者留下改正机会。这是由环境管理的特殊性决定的,也是环境执法的初衷。

第三,增强环境执法的威慑力和权威性。新《环保法》与之前最大的不同在于,违法者被责令改正,就必须得改。对于每一次拒不改正,都有进一步处罚的后手,亦即救济措施。

罚款和责令改正之后,拒不改正的,可以按日连续处罚。按日连续处罚直接针对的不是违法排污,而是拒不改正。就是说,不改正,不行。对于现场排污影响严重,危害随时可能扩大,或者违法证据可能灭失,需要紧急制止的,可以查封、扣押。对于长期超标、超总量排污的,可以限制生产;还不管用的,可以停产整治;仍不管用的,可以责令停业、关闭。违法排污者不落实,不行。

第四,强化企业主体责任。特别是限制生产、停产整治,处罚决定的解除与否不再依赖于环保部门核查验收,而取决于排污者的态度和行动。排污者提交整改报告并向社会公开之日,就是处罚解除之日。环境监管不再如猫捉老鼠,而逐步转向企业自律。

第五,注重信息公开。为了接受公众和监管对象监督,环保部门的监管执

法信息,特别是处罚决定、重点排污单位名单等,都要向社会公开。环保部门强制重点排污单位公开信息,鼓励其他单位自觉公开信息。

(三)

从最严之法到最严执法,环保部门和社会公众充满期待。

一个很有趣现象是,在法律向某些强势部门授权时,舆论往往持慎重态度,甚至担心执法机关滥用职权;相反地,新《环保法》授予环保部门这么多权力,社会舆论却一边倒地担心执行不严。

这种担心,一些基层环保工作者也曾有过。新《环保法》刚刚颁布时,有人感觉问责条款过多,过严,甚至觉得给了权力不敢用,不能用。这种担心并不奇怪,过去环境执法受行政干预的情况不在少数。

实施新《环保法》,基层环保部门面临很多新课题,新考验。法律赋予了权力,执法者就必须尽职。不履行法定职责或者履行不到位,是失职、渎职,就要承担相应的法律责任。行使权力,就要对法律后果负责。执法者违法,无论是该办的没办,还是办错了,都必须受到严格追究。权责对等,是立法基本规则,并非对环保部门要求例外。经过半年的培训,环保部门已经基本适应,现在,已经做好准备,进入状态了。

新《环保法》刚刚实施,就显示出了强大威力,各地首战频频告捷。新年第一个工作日,广州市环保局贴出了首封封条。同一天,湖南湘潭市雨湖区环保局开出了第一张行政拘留处罚案件移送书。环保部门的责任感和执行力引来舆论点赞,媒体纷纷报道,称新《环保法》实施开篇精彩。

在新《环保法》实施的同时,环境保护部正在配合立法机关,全力推动《大气污染防治法》、《土壤污染防治法》、《水污染防治法》、《核安全法》以及《排污许可证条例》、《建设项目环境保护管理条例》、《生物遗传资源获取管理条例》等法律法规的制定或修订,以尽快形成一整套生态环保法律法规体系,有些地方性环境法规也呼之欲出。从中央到地方,完善环境法律体系的探索正谱新篇。环境法治建设,正在大步前行。

法律的权责更均衡,更有前瞻性,更强操作性,是我们共同的期待。我们也有理由相信,对新《环保法》的执法实践,必将有助于这些期待转化为新的惊喜。

那么,环保工作者现在要做的,就是依法必依,执法必严,违法必究。这是责任与担当,也是推进法治建设的力量。每一次严格执法,每一次实践努力,都将让我们想要的未来来得更快,都会让我们共同的期待来得更好。

本文转载自《新环境》2015年第一期

点击 2

查封、扣押,是常态还是应急?

——关于实施查封、扣押的16个重点问题

- | | |
|---------------------|--------------------------|
| 1.使用的概率有多大? | 10.需要什么证据? |
| 2.谁执行? | 11.如何保障行政相对人合法权益? |
| 3.谁担责? | 12.主管部门负责人认为不需要实施的,算不算错? |
| 4.哪些可以? | 13.最长期限是多少? |
| 5.哪些应当? | 14.如何促进违法者改正和自律? |
| 6.哪些可以不? | 15.案件移送了怎么办? |
| 7.谁保管? | 16.谁是见证人? |
| 8.排污者阻碍执法怎么办? | |
| 9.保管费用谁出? 拍卖变卖了钱归谁? | |

点击 3

企业限产、停产期,是自定还是强制?

——关于实施限制生产、停产整治的13个重点问题

- | | |
|----------------------|-----------------------|
| 1.哪些限制生产? | 8.排污者报备的材料不实怎么办? |
| 2.哪些停产整治? | 9.哪些可以不停产整治? |
| 3.限期改正期间企业能不能违法排污? | 10.限制生产和停产整治决定怎么下达? |
| 4.限产、停产的同时,还应采取哪些措施? | 11.决定要让哪些人知晓? |
| 5.限制生产期限多长? | 12.怎么确保限制生产、停产整治落实到位? |
| 6.停产整治有没有期限? | 13.哪些停业、关闭? |
| 7.怎么就算企业整改完成? | |

点击 4

强制信息公开,是责任还是权力?

——关于企事业单位环境信息公开的10个重点问题

- | | |
|----------------------|-----------------------|
| 1.县级以上环境保护主管部门有哪些职责? | 6.重点排污单位应当公开哪些信息? |
| 2.地方环保部门有关经费从哪里出? | 7.重点排污单位通过什么方式公开信息? |
| 3.重点排污单位有哪些义务? | 8.如何接受社会监督? |
| 4.重点排污单位名录由谁确定? | 9.重点排污单位哪些情形应当处罚? |
| 5.重点排污单位依据什么确定? | 10.对违反规定的重点排污单位有什么处罚? |

点击 5

移送行政拘留,是线索还是案件?

——关于环境违法案件中行政拘留的7个重点问题

- | | |
|------------------------|------------------------|
| 1.适用拘留的21种具体违法情形是什么? | 5.公安机关认为不符合拘留条件的怎么办? |
| 2.谁是责任人? | 6.上级机关发现下级应当移送未移送的怎么办? |
| 3.谁批准移送? | 7.当事人不服的怎么办? |
| 4.公安机关认定事实不清、证据不足的怎么办? | |

