

法治周刊

上接一版

河南省提出到2020年,大气、水环境质量得到改善,土壤环境质量总体保持稳定,主要污染物排放总量继续减少,饮用水安全保障水平持续提升,城乡人居环境继续改善,环境风险得到有效控制,生态系统稳定性增强,辐射环境质量保持天然本底水平,生态文明制度体系基本建立,生态文明水平与小康社会相适应。

宁夏回族自治区环保“十三五”规划编制确定的总体目标是:到2020年,主要污染物排放总量控制在国家下达指标以内,全区生态环境质量进一步改善,城乡环境质量保持稳定,辐射环境质量持续良好,环境空间管制体系基本建立,环境治理体系和市场机制基本完善,环境管理能力显著增强。

真抓实干走上绿色发展道路

目标确定后,关键在落实。为确保到2020年实现与全面建成小康社会相适应的环境质量目标,各地环保系统开始制定具体的工作措施。

河南省将突出生态文明建设,切实提高管控力度。突出城市空气质量达标率、可吸入颗粒物年均浓度、细颗粒物年均浓度、水环境质量达标率等直接反映环境质量的指标,并根据国家要求增加烟粉尘等总量减排指标,将蓝天、碧水、乡村清洁三大工程纳入全省“十三五”规划重点项目。

新疆维吾尔自治区要求全面落实“大气十条”、“水十条”和即将出台的“土十条”,着力打好三大治污战役;继续推进乌鲁木齐区域大气污染治理,抓好克拉玛依、奎独乌区域、石河子、库尔勒等城市复合型污染以及和田、喀什等城市沙土污染综合治理。加快伊犁河、额尔齐斯河、额敏河等流域水污染防治。继续实施博斯腾湖、赛里木湖、乌拉泊水库生态环境治理工程。

广西壮族自治区将环境保护工作的重点放在水环境治理、重金属污染治理和土壤修复等方面。继续完善环境和生态保护管理制度体系、健全环境和生态法规标准体系、完善环境和生态经济政策体系,坚守生态红线不退让和维护环境质量不下降的底线,通过优化产业结构和布局、加快区域污染治理、加强区域协作联动和对外开放合作拓展等手段,保护和建设好广西北部湾经济区生态环境屏障和珠江—西江经济带生态屏障。

对于五中全会精神和“十三五”期间的环保工作,各级地方环保部门的工作人员也表达了自己的看法。

江苏省南通市环保局生态自然处处长丁年龙建议,在生态建设方面要充分发挥组织协调功能,环保部门要切实加强与发改、建设、国土、水利、农林等部门的联系。在生态建设中,要积极扶持新的经济增长点,大力推动环保产业发展。

对于公报中提出的省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度,河北省衡水市环保局副局长肖燕芳认为,垂直管理将有助于较大程度地防止地方行政干预,保障监测数据的准确性和真实性。

陕西是全国第一个在全省范围推行市以下环保机构垂直管理体制的省份。相关负责人表示,省以下环保机构监测监察执法垂直管理后,这部分人员的工资和日常办公费用将由省级财政预算保障,但是大多数市县环保部门合署办公,监测执法部门没有独立业务用房,需要在省级“十三五”环境保护规划中予以重点考虑解决。

各地纷纷表示,今后将继续真抓实干,将思想和行动统一到全会精神上来,统一到党中央关于“十三五”期间的决策部署上来,深刻认识全面建成小康社会目标下完成生态环境保护任务的紧迫性和重要性,以更加饱满的精神状态和更加扎实的工作作风,投入到“十三五”环保工作中去,为夺取全面建成小康社会的伟大胜利作出新的更大贡献。

本文由童克难 邵丽华 刘俊超 周迎久 晏利扬 肖颖 冯永强 阎杰 张平 崔万杰 李莉 靳东良 苗苗 杨涛利采写 童克难 执笔

西藏建立部门联动执法机制

涉嫌犯罪等8种情况下,环保、公安可联合执法

本报记者原二军 通讯员李海霞拉萨报道 记者日前从西藏自治区环保厅了解到,为有效规范全区环保部门与公安机关执法衔接配合工作,依法打击环境违法犯罪行为,西藏自治区环保厅和公安厅结合全区实际情况,日前出台了《西藏自治区环境保护与公安厅执法衔接配合工作规定(试行)》(以下简称《规定(试行)》)。规定在出现诸如在同一区域、时段内高发的环境违法犯罪案件,环保部门在现场执法过程中或其他情形下发现违反治安管理或涉嫌环境犯罪线索的案件等8种情况下,环保和公安部门将开展联合执法。

哪8种情形可联合执法?

据西藏自治区环保厅相关负责人介绍,两部门出台《规定(试行)》的目的,主要是建立起环保、公安部门之间的联动执法、案件移送工作机制,完善联席会议、联络员、重大案件会商督办等制度,发挥部门职能优势,畅通信息沟通、共享渠道,扩展案件线索来源,统一执法尺度,形成打击合力,重点惩治环境违法犯罪行为,保障西藏的生态环境持续良好。

按照《规定(试行)》,环保、公安两部门将开展联合执法的情形有以下8种:

第一,在同一区域、时段内高发的环境违法犯罪案件。

相关链接

伊春四部门联合制定两法衔接方案

新环保法实施后,环保、公安首度联合执法检查

本报讯 黑龙江省伊春市环保局日前与市公安局、市检察院、市法院联合制定《伊春市加强环境行政执法与刑事司法衔接工作建立联动执法机制实施方案》,规范移送涉嫌环境犯罪案件,严惩污染环境犯罪行为。

据了解,4部门还联合成立执法衔接配合工作领导小组,制定《伊春市环境污染紧急案件联合调查办法》、《伊春市涉嫌环境犯罪案件平滑移送办法》、《伊春市重大环境违法案件会商督办制度》、《伊春市环境保护联动执法联席会议工作制度》,进一步加强执法衔接,对环境问题久拖不决、屡查屡犯、群众反映强烈的违法企业,综合利用按日连续处罚等执法手段依法严惩,对存在问题的严重企业,依法报请当地人民政府关停。

10月19日~21日,按照全市环境保护大检查方案部署,伊春市环保局、市公安局联合开展环境执法检查,依

法打击环境违法行为。这也是新环保法实施以来,伊春市开展的首次环保、公安联合执法。

检查组先后深入铁力市、桃山林业局、双丰林业局、朗乡林业局、带岭区、南岔区、西林区,现场检查了15家单位,其中企业10家,污水处理厂3家,矿山2家,重点检查了企业水量平衡、废水排放、污水处理设施建设运行和循环利用情况,企业脱硫、脱硝、除尘等污染防治设施建设运行情况,新、改、扩建设项目环境影响评价制度和“三同时”制度执行情况,生态保护管理情况,以及排查政策清理和历史积案等,对存在环境问题的单位分别进行了查处。

此次行动中,伊春市环保局对4家单位实施行政处罚,其中铁力泰兴建筑材料有限责任公司擅自停用锅炉除尘设施,烟尘超标排放;伊春桃盛温泉酒店有限责任公司污水处理站、油烟

净化装置等污染防治设施与主体工程未同时施工、同时投产使用,未按环境影响评价批复要求安装布袋除尘器和生物燃料;伊春双丰家具有限公司喷漆车间排气口未安装吸附装置,废弃油漆桶随意堆放;伊春丰顺木业有限公司生产锅炉未安装除尘装置,烟尘超标排放。

对3家单位下达限期整改通知书,包括铁力宇翔热电有限责任公司、铁力污水处理厂、带岭热电厂的污染源自动监控系统未运行使用。督促带岭区污水处理厂项目建设和南岔区污水处理厂技术改造项目加快推进,确保按期建成并达标排放。

通过大检查,进一步摸清了排污单位底数、产污环节和环境管理薄弱环节,排查了环境风险隐患,确保各类突出问题查处到位、惩治到位、整改到位。

另外,对因环境执法可能引发群体性事件的,或涉及维稳和国家安全的事件,环保、公安部门要立即报告本级党委、政府,在统一领导下进行处置工作。

怎样做好衔接配合?

西藏自治区环保厅相关负责人表示,为做好执法衔接配合工作,环保、公安两部门将建立案件移送机制。

环保部门在查处环境违法案件过程中,构成污染环境罪、非法处置进口固体废物罪、擅自进口固体废物罪、走私废物罪、非法排放、倾倒危险物质、盗窃、损毁环境检测设备,拒不配合环保执法检查、调查或严重阻碍、阻挠环保部门执行公务,隐匿、转移、变卖或者损毁环境保护执法部门依法查封、扣押的设施、设备等情形的,要依法及时向公安机关移送已经获取的相关证据或材料。

《规定(试行)》还明确,各级环保、公安部门需要建立联络制度、重大案件会商督办制度、联席会议制度和信息共享制度,形成全区环境执法联动网络,加大侦破力度。

此外,《规定(试行)》还提到,在执法过程中,如果涉及草原、森林、土地、水资源等方面,可邀请农牧、林业、国土、水利等部门共同参与执法,共同打击环境违法犯罪行为。

另外,对因环境执法可能引发群体性事件的,或涉及维稳和国家安全的事件,环保、公安部门要立即报告本级党委、政府,在统一领导下进行处置工作。

徐海峰

一超标超总量就限产停产?

——浅谈新环保法第六十条的法律适用

尹学庆

随着经济社会的发展,环境保护意识的增强,各级环保部门环境监管的压力也越来越大。对于一些长期存在超标、超总量排放污染物甚至是有毒污染物等突出问题的排污者,仅靠行政处罚、责令限期改正等常规行政执法手段,已无法督促其有效整改。

新环保法赋予环保部门许多新的监管权力和手段,其中限产停产就是重拳打击环境违法行为的手段之一,新环保法第六十条及《环境保护主管部门实施限制生产、停产整治办法》(以下简称《办法》)规定了限产停产执法内容及程序。

在实践中如何灵活运用新法赋予的限产停产手段,既严格监管违法行为,迫使排污者排放污染物达到相关标准和总量控制要求,又不滥用权力,保证企业的合法经营权,笔者认为尤其要注重限产停产措施的准确适用以及权利的有效行使。

一、如何准确适用限产停产规定?

正确处理源头预防制度和末端治理的关系

限产停产整治是针对超标超总量违法行为的末端治理措施。对于有污染的新建企业,我国执行建设项目环境管理制度,着眼于预防企业污染,从源头控制污染。

因此,笔者认为限产停产主要针对通过环评审批并验收合格后的企业,解决在日常运行过程中出现的环境违法问题,而不应该是未经环保审核的非法企业。

如果企业既没有进行环境影响评价,也未进行环保设施验收,非法运行过程中超标超总量排污,应该适用建设项目环境管理“三同时”制度进行管理,按照《建设项目环境保护管理条例》第二十八条的相关要求,责令企业停止生产和使用,并可以处以罚款,企业完善环保手续、环保设施验收合格后方可正式投入生产。

若对未执行“三同时”的非法企业直接采取限产或停产措施,一是要经过更严格的执法程序,不能立即阻止生产行为,二是混淆了治与防的界限,变相地承认了企业投产的合法性,弱化了“三同时”源头控制制度的作用。

同理,如果企业采用的是国家强制淘汰的污染严重的设备或工艺,违反国家产业政策,生产过程中超标超总量排污,应该适用环境保护污染防治单行法要求,如《水污染防治法》第七十七条、《大气污染防治法》第四十九条,报请人民政府停业、关闭,彻底消除污染源,无须经过限制生产、停产整治直至关闭的程序。

正确处理长期超标超总量与短期管理不善的关系

限产停产措施是原环保法规定的限期治理制度的延伸和完善,主要是防止一些企业利用限期治理制度程序,在治理期限内,以治理污染的名义行继续违法排污之实。因此,新环保法赋予环保部门在责令超标超总量企业进行整治的同时,

还可以综合运用更为严格的限制生产措施,责令企业限产或停产。

但是,限产停产是非常规行政措施,一方面其使用是有严格条件的,另一方面,作为行政措施也要必要和适当,遵从行政法最基本的“比例原则”,即可以采取多种方式实现行政目的时,应当避免采用损害当事人权益的方式。

由于超标超总量的原因是多方面的,笔者认为应当进行综合分析,区分一般性管理不善责令限期改正的违法行为与长时间超标超总量等严重环境违法行为,综合管理目的及环境法律的规定,决定是否适用限产停产措施,不可一概而论。

对于经过环保审批的合法企业,如果只是一般的日常管理问题,如环保设施完好或者设施主体完好仅是设施零部件、易损件损坏,但由于管理不善未及时开启或修理治污设施,擅自闲置治污处理设施导致排放超标,就可以按照各环境保护污染防治单行法的规定,责令企业立即改正违法行为,加强管理和设备维护,及时运行治理设施,同时依法处罚。

采取常规的责令限期改正手段即可实现达标和达到总量控制要求的管理目的,就无须再同时采取限制生产、停产整治的严厉措施,以免权力的过度使用。

限产停产措施适用范围

对于经过环保审批的合法企业,由于大气、水、环境噪声等污染防治源设施造成的超标超总量污染,如果确实是由于治理设备老化、损坏、处理能力与产污规模不匹配、现有治理设施达不到新出台标准要求的超标超总量达标总量以及偷排等具有主观恶意或严重污染的行为,无疑可以根据《办法》第五条、第六条的相关规定,适用限产停产措施,对企业生产进行限制,同时责令企业制定整治方案,优化治污工艺或设备,从根本上解决超标超总量排污的问题。

二、如何有效行使限产停产权力?

限产停产制度设计有两方面的要求,一是治理期间企业要通过限制生产措施履行达标和达到总量控制要求的义务,二是整治后稳定达标和达到总量控制控制要求。为确保执法效果的实现,一方面需要环保部门对企业整改行为做好指导,另一方面更需要环保部门加强后续监管。

笔者认为尤其要做好以下两方面工作:

科学确定限产停产决定书内容

对于超标超总量企业,如有直接证据表明企业有偷排、篡改数据等主观恶意以及排放有毒污染物3倍以上等符合《办法》第六条情节的,可以直接适用停产整治措施,依法下达停产决定书。

如果没有上述证据,就要先下达限期生产决定书。环保部门要发挥自身的环境技术信息和管理方面的优势,在限制生产决定书中应明确降低产量、减少生产负荷、降低生产规模的方式,明确工艺改造、治理设施更新、整治等改造方式以及改造期限等,指导企业做好限改工作。

如果企业在告知或听证程序中出于维护自身经济利益的考虑主张自己的权利,对限改具体内容有异议,提出自己的整治方案,只要合理,环保部门也应采纳。

做好后续督察和跟踪检查

《办法》的一大特色是强调企业自律,作为限产停产的实施主体,企业整治方案自制、自测、自担责任;完成改造设备后即可解除处理决定。

因此,环保部门加强限产停产决定执行及后续监管,是确保措施执行到位的重要保障。

根据《办法》第十六条第二款规定,环保部门可以责成企业在整治期间自行监测和保留监测数据备查。

根据《办法》第十九条、二十条规定,环保部门应对履行限产停产措施情况实施后督察和跟踪检查,如检查发现企业仍然超标超总量,一是可以对企业的违法排污行为实施按日计罚,让企业承受经济惩罚;二是可以依据《办法》第六条责令停产整治,如果拒不停产或擅自恢复生产,依据《办法》第八条由环保部门报政府实施停业、关闭,彻底消除污染源。

新环保法限产停产措施制度设计体系完整,逻辑严密,有利于解决限期治理制度中限改期间成为变相违法排污企业打“保护伞”的制度缺陷。实践中我们要在准确理解和把握的基础上合理实施,对排污者形成震慑,充分发挥新环保法严厉打击违法排污的制度作用。

作者单位系北京市环境监察总队



渭南民警深入田间地头宣传秸秆禁烧。李涛摄

要正确认识禁烧工作的重要性和严肃性,要采取得力措施及时安排部署,广泛宣传,要严格按照制定的工作方案,层层落实责任。同时建立完善秸秆禁烧检查、奖罚、考核、责任追究等监管运行机制,从严问责,全力做好秋季秸秆禁烧与综合利用工作。

据了解,即日起至11月15日,渭南市成立10个督查组,在全市范围内开展秋季秸秆禁烧巡查工作。

为全面加强秸秆禁烧工作力度,渭南市秸秆综合利用和禁烧工作领导小组

坚持市县联动、部门联合的原则,建立了四级禁烧网络,层层签订责任状,明确禁烧责任;利用各种媒体,强化秸秆禁烧和综合利用的宣传,引导群众自觉禁烧,设立12369举报电话,24小时接受群众举报,做到有火必查、有烟必禁。

巡查期间,各巡查组将对巡查出的案件实行日通报制度,对屡教不改、违规禁烧、阻挠执法的典型事和人,将公开曝光,及时处理,确保实现渭南市秋季秸秆零着火点的目标。

李涛 仵博

环保系统公务员

学法用法征文

电子信箱:xyfzw@sina.com