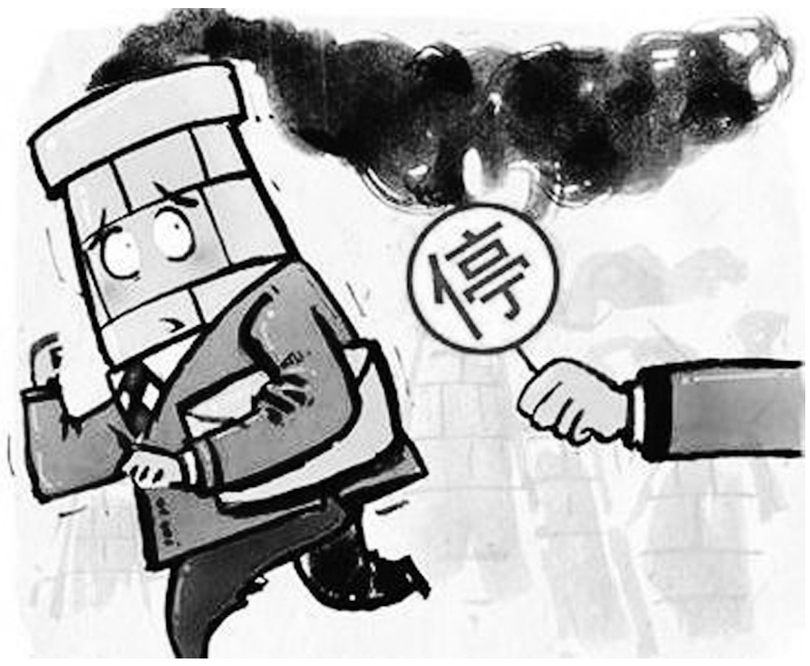
“未批先建”项目行政处罚后该“限期补办手续”还是“责令恢复原状”?

应依据时间节点区分处理

张军



基本案情

钢铁企业未经批复擅自进行建设

2017年4月17日,某市环保部门执法人员接群众举报,对辖区某钢铁企业进行突击检查。

经查,该钢铁企业一期工程项目于2014年10月11日动工建设,2014年12月30日投入生产;该钢铁企业二期工程项目于2017年1月10日动工建设,于2017年4月10日投入生产。未取得环保部门环评批复擅自进行建设。

该市环保部门依法查处该钢铁企业环境违法行为,但在适用法律问题上产生两种不同意见:

一种意见认为,应对该钢铁企业一期、二期工程项目未取得环保部门环评批复擅自进行建设的行为分别立案查处,并责令限期补办环境影响评价手续;同时对一期、二期工程项目以违反“三同时”制度进行查处。

另一种意见认为,同意对该钢铁企业一期、二期工程项目未取得环保部门环评批复擅自进行建设的行为分别立案查处,同时对一期、二期工程项目以违反“三同时”制度进行查处,但不应责令限期补办环境影响评价手续,应“责令恢复原状”。

适用法律

根据项目的建设时间进行区分处理

“未批先建”作为最常见的环境违法行为之一,是各级环保部门在执法实践中遇到的常见问题。

那么,对已经建成投产的“未批先建”建设项目,在给予行政处罚后下一步如何处理?是否还适用“限期补办手续”?什么情况下可以“责令恢复原状”?

笔者认为,对已经建成投产的“未批先建”建设项目在给予行政处罚后如何处理,应以2015年1月1日新修订《环境保护法》实施时间作为时间节点,根据建设项目的建设时间进行区分处理。结合执法实践,具体提出如下建议:

情况一 新《环境保护法》实施前已建成投产 限期补办环境影响评价手续

2003年版《环境保护法》第三十六条规定:“建设项目的防治污染设施没有建成或者没有达到国家规定的要求,投入生产或者使用的,由批准该建设项目的环境影响报告书的环境保护行政主管部门责令停止生产或者使用,可以并处罚款。”

2003年版《环境影响评价法》第三十一条规定:“建设单位未依法报批建设项目环境影响评价文件,或者未依照本法第二十四条的规定重新报批或者报请重新审核环境影响评价文件,擅自开工建设的,由有权审批该项目环境影响评价文件的环境保护行政主管部门责令停止建设,限期补办手续;逾期不补办手续的,可以处五万元以上二十万元以下的罚款,对建设单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员,依法给予行政处分。”

根据上述法律规定,对2015年1月1日前已经建成投产的“未批先建”建设项目,建议仍然按照原法律法规的有关规定处理,可依法责令限期补办环境影响评价手续;逾期不补办手续的,可以处五万元以上二十万元以下的罚款,对建设单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员,依法给予行政处分。

本案中,该钢铁企业一期工程项目于2014年10月11日动工建设,于2014年12月30日建成并投入生产,即:该建设项目工程在新《环境保护法》实施之前已经建成投产。因此,在对其未取得环保部门环评批复擅自进行建设的行为立案查处后,应责令限期补办环境影响评价手续;逾期不补办手续的,可以处五万元以上二十万元以下的罚款。

情况二 新《环境保护法》实施后才建成投产 直接处以罚款,不再适用“限期补办手续”

2015年版《环境保护法》第六十一条规定:“建设单位未依法提交建设项目环境影响评价文件或者环境影响评价文件未经批准,擅自开工建设的,由负有环境保护监督管理职责的部门责令停止建设,处以罚款,并可以责令恢复原状。”

新《环境影响评价法》第三十一条规定:“建设单位未依法报批建设项目环境影响报告书、报告表,或者未依照本法第二十四条规定重新报批或者报请重新审核环境影响报告书、报告表,擅自开工建设的,由县级以上环境保护行政主管部门责令停止建设,根据违法情节和危害后果,处建设项目总投资额百分之一以上百分之五以下的罚款,并可以责令恢复原状;对建设单位直接负责的主管人员和其他直接责任人员,依法给予行政处分。”

根据上述法律规定,对2015年1月1日后建成投产的“未批先建”建设项目(包括2016年9月1日后建成投产的“未批先建”建设项目),依照新《环境保护法》、《环境影响评价法》、《关于〈环境保护法〉(2014修订)第六十一条适用有关问题的复函》(环政法函[2016]6号)等有关规定,由县级以上环境保护行政主管部门直接处以建设项目总投资额百分之一以上百分之五以下的罚款,不再适用“限期补办手续”。

本案中,该钢铁企业二期工程项目于2017年1月10日动工建设,于2017年4月15日投入生产,即:在新《环境保护法》和新《环境影响评价法》实施之后建成投产。因此,在对其未取得环保部门环评批复擅自进行建设的行为,直接处以建设项目总投资额百分之一以上百分之五以下的罚款,不再适用“限期补办手续”。

情况三 已建成投产“未批先建”建设项目 根据情形适用“责令恢复原状”

经查阅资料,依据《国务院关于化解产能严重过剩矛盾的指导意见》(国发〔2013〕41号)、《国务院办公厅关于加强环境监管执法的通知》(国办发〔2014〕56号)、《国务院办公厅关于印发控制污染物排放许可制实施方案的通知》(国办发〔2016〕81号),以及环境保护部《关于在化解产能严重过剩矛盾过程中加强环保管理的通知》(环发〔2014〕55号)、《关于进一步做好环保违法违规建设项目清理工作的通知》(环办环监〔2016〕46号)等有关文件规定,对于可以恢复原状的建设项目,应当依法责令恢复原状;对于不能恢复原状的建设项目,由负有环境保护监督管理职责的部门提出整改要求。

经整改后,满足了排污许可、达标排放、总量控制等环境保护要求的,纳入环境保护日常监管;符合排污许可证发放范围的,可以核发排污许可证,纳入排污许可制管理;经整改不能满足上述要求,不符合《关于在化解产能严重过剩矛盾过程中加强环保管理的通知》(环发〔2014〕55号)规定红线条件的,依照有关文件的规定直接予以淘汰。

本案中,该市环保部门是否对该钢铁企业适用“责令恢复原状”,建议参照上述有关规定依法处理:若该企业经整改后,满足了排污许可、达标排放、总量控制等环境保护要求,符合排污许可证发放条件的,可以核发排污许可证,纳入环境保护日常监管;若经整改不能满足上述要求的,且不符合《关于在化解产能严重过剩矛盾过程中加强环保管理的通知》(环发〔2014〕55号)规定的在自然保护区、风景名胜区、饮用水水源保护区和其他需要特别保护的区域等红线条件的,依照有关文件的规定报当地政府直接予以淘汰。

作者单位:重庆市永川区环保局

以案说法

■ 法治动态

河北启动强化执法月行动

加大力度查处涉气环境违法行为

本报记者周迎久 张铭贤石家庄报道 记者近日从河北省环保厅了解到,为推动河北省委、省政府《关于强力推进大气污染综合治理的意见》及18个专项实施方案有效落实,河北省环境综合执法局把5月定为强化环境执法月,并于近日启动执法行动。

河北省环保厅成立了4个执法巡查组,加大集中排查力度,查处大气环境违法行为。执法行动以涉气污染物排放量大的钢铁、焦化、水泥、玻璃、电力、铸造等行业以及挥发性有机物排放行业为重点,开展执法检查。

同时,检查中还将对常年运行的燃煤锅炉等高架源,“散乱污”企业聚集区进行严查,严厉查处超标排放、治理设施不正常运行、在线监测弄虚作假等环境违法行为。此外,强化环境执法月中,河北还将以京津冀交界区域、城乡接合部等重点地区和污染易发环节为重点,严厉查处施工扬尘、渣土车运输遗撒、露天焚烧、露天烧烤、销售使用劣质散煤等面源污染问题,督促属地政府和相关部门落实监管责任。

严厉打击各类环境违法犯罪行为。河北省环境综合执法局提出,对于检查中发现的问题将进行跟踪督导,确保整改落实。对于超标排放的,一律立即责令停产整治,从严处理、顶格处罚;对于达标无望、偷排直排的工业摊点和小作坊以及散落在农村的“工业大院”实施关停取缔;对于不正常运行污染防治设施、篡改伪造自动监测数据或者干扰自动监测设施等符合行政拘留条件或涉嫌环境污染犯罪的环境违法行为,一律移送或联合公安部门严厉查办。

永康错时执法抓偷排

两家污染企业在夜查行动中落网

本报通讯员朱智翔 记者晏利扬金华报道 想在夜幕掩护下偷排漏排?栽了。日前,浙江省金华市永康市环保部门开展环境执法夜查行动,兵分多路重点针对工业区块和“低小散污”企业等进行了突击检查,并现场查处了违法排放废水、废气企业各1家。

“这有一家加工户,进去看看。”在永康市花街镇尚仁村检查的环境执法人员发现,一户农民房内灯火通明,机器声隆隆作响,顿时警觉地意识到有加工户在生产,可能存在污染问题,于是立即入房检查。经查,该加工户未经环保部门审批,擅自进行灶配件项目生产,且压铸车间内用于循环使用的脱模剂渗漏,污染外环境。现场,执法人员立即予以立案查处,并查封了违法排污设施。

“炉壁有余温,前面应该还在生产。”就在检查花街镇尚仁村的执法小队查处小加工户的同时,另一路执法小队也发现了一家疑似直排废气的企业。该企业位于永康市古山镇西芦工业区,主要从事铝铸配件生产加工,建有地炉一座、熔炉两座,但未建有废气治理设施,致使铝铸配件生产加工产生的废气直接外排。查明违法事实后,执法人员也随即对该企业进行了立案查处。

“下一步,我们将根据进一步调查情况和后期监测结果,依法从高从严从重从快对环境违法企业进行处理,同时持续开展夜晚、下班、节假日、休息天错时执法等突击行动,让环境违法行为无处遁形。”永康市环境监察大队大队长周卓说。

村民私自收购储存废机油造成污染

湘乡环保公安联合查封

本报见习记者文萍 通讯员蒋绪新湘乡报道 湖南省湘乡市龙洞镇建时村村民刘某,因私自收购、储存废机油,对周边环境造成污染,湘乡市环保、公安部门近日对涉案场地进行封存。环保部门对其环境违法行为启动行政处罚程序,当事人刘某被公安部门抓获并依法实施行政拘留。

4月26日,湘乡市环保局执法人员在日常执法检查中发现,龙洞镇建时村村民刘某在自家院子里堆放大量废旧机油桶,部分桶内存满从周边县市车辆维修点收购来的废机油,因为其存储地点和相关技术的不规范,已有部分废机油和水混合形成油水混合物流入附近水沟,对周边环境造成了污染。

根据现场监察情况,湘乡市环境监察大队立即上报环保局领导,同时通知湘乡市公安局执法人员到达现场,联合对现场进行了勘查和调查取证。

废机油属于危险废物。经查,龙洞镇建时村村民刘某,未经环境保护行政主管部门审核批准,擅自建设储存废机油点进行经营。其收购、储存废机油过程中,无任何污染防治设施,加之近期本地区雨水过多、现场管理混乱等诸多因素,导致了油水混合物直接排入外环境(附近水沟)的违法行为。

目前,环保、公安部门对涉案场地进行封存,固化了证据。经过审问和现场取证,当事人刘某对非法排放危险废物造成环境污染的违法事实供认不讳。4月27日,湘乡市环保局对其环境违法行为已启动行政处罚程序,公安部门已将当事人抓获并实施行政拘留。

武汉黄陂区查封“小散乱污”黑作坊

环保公安联合执法 刑拘两名电镀作坊负责人

本报通讯员陈斌 杨海垚 记者鄢祖海武汉报道 湖北省武汉市黄陂区环保局近日将两起违法电镀生产案件移交给公安部门,两名电镀作坊负责人已被警方依法刑事拘留。

3月7日,黄陂区环保局接到群众投诉,反映滠口街南湖村居民区有人进行镀锌作坊加工。区环保局调查发现,该作坊负责人成某在没有任何污染防治措施、没有办理任何手续的情况下,在自家民房内违法生产,生产废水废气未经处理直排。

在处理该起投诉过程中,3月15日,区环保局又接到同样位于该村居民区内的举报,称有电镀作坊废水废气未经处理直排。经查,该作坊负责人江某同样是无治污设施、无证照,租用民房违法生产,环境问题十分突出。

3月21日,区环保局联合公安部门联合执法,在滠口街的配合下“突袭”两家电镀作坊。检查中发现,成某作坊已停止生产;公安民警对仍未停止生产的江某作坊现场工人依法传唤,区环保局责令该作坊立即停止生产,并请第三方检测机构现场对该电镀作坊废水进行采样。

监测结果显示,两家电镀作坊排放废水中重金属超标,根据国家电镀污染物排放标准(GB21900-2008),上述2家作坊废水已达到《刑法》第三百三十八条“严重污染环境”的标准,涉嫌犯罪。区环保局依据法律规定,将两起案件移交公安机关,民警迅速出动,将嫌疑人成某、江某抓获。经审讯,两人对经营无证电镀作坊违法排放重金属含量严重超标污染物的犯罪事实供认不讳。目前案件正在进一步办理之中。

基层环保部门智慧环保能力建设研讨会邀请函

“十三五”以来,国家高度重视环境信息化建设并将其作为推进环境治理体系建设和提高环境治理能力建设的重要抓手。目前,各地已经开始着手探索智慧环保的建设路径,破解当前智慧环保建设中存在的体制机制不顺、基础设施建设分散、数据“孤岛”林立、信息开发利用不足、优质平台推广困难等诸多问题。为了配合国家环保中心工作,推进环境信息化与环境管理的深度融合,推动各地环保部门智慧环保能力建设,中国环境报社决定举办“基层环保部门智慧环保能力建设研讨会”。现将有关事项通知如下:

一、时间地点

2017年5月18日~19日浙江 台州

二、会议内容

(1)国家智慧环保与大数据顶层设计及政策规划解读
(2)环境信息化技术新成果发布
(3)基层环保部门信息化应用实务介绍
(4)环境监管业务信息化建设成果分享
(5)台州市智慧环保建设成果现场考察
(6)企业环境管理信息化成果现场考察

三、主讲嘉宾

环保部有关机构领导、智慧环保领域知名专家、环保大数据及信息化综合服务机构专家

四、邀请参会人员

市区县环保部门环境信息化工作主管领导、环境信息、监察、监测、环境管理等业务科室(处、中心)负责人、技术骨干等,全部免费参加。

五、联系方式

联系人:鹿成彬 13811038366 010-67127771
曹 雅 18912795072 010-67117995
邮 箱:1103673731@qq.com
caoy@shencai.cc
传 真:010-67160129

详情请登录中国环境网 www.cenews.com.cn,可直接下载报名表报名参会。

中国环境报 2017年广告刊例

规格	尺寸(宽×高.cm)	常规价格(元)	彩版价格(元)	“重大节日纪念日”彩版价格(元)	“重大节日纪念日”常规价格(元)	一版价格(元)
整版	34×45	120000	160000	240000	180000	1000000
跨页整版	68×45	280000	350000	500000	400000	
跨页半版	68×22	160000	220000	350000	300000	
1/2版	34×22	65000	90000	140000	120000	500000
小半版	34×19	60000	80000	120000	110000	400000
竖1/3版	11×45	60000	80000	120000	110000	400000
横1/3版	34×15	50000	60000	100000	90000	300000
竖1/4版	9×45	50000	60000	100000	80000	250000
横1/4版	34×12	40000	50000	90000	70000	200000
通栏	34×10	30000	40000	80000	60000	200000
1/2通栏	17×10	18000	25000	50000	40000	
栏头	5×4	3000	4000	7000	5000	5000
中置孤岛报花	1cm²	100元/cm²	150元/cm²	200元/cm²	150元/cm²	600元/cm²
下置孤岛报花	1cm²	80元/cm²	100元/cm²	150元/cm²	100元/cm²	500元/cm²
报眼	17×10					100000
分类信息		12元/字	12元/字	30元/字	30元/字	

中国环境报社广告部 北京绿色广告公司 地址:北京市东城区广渠门内大街16号 邮编:100062
电话:010—67127771 传真:010—67113790 E-mail:zghjbggb@163.com