

构建磋商机制 制定诉讼规则 加强资金管理 规范鉴定评估

山东生态环境损害赔偿制度改革实打实

本报记者周雁凌 季英德 通讯员萧大伟

2017年11月,山东省司法厅、省环保厅联合印发《山东省生态环境损害赔偿司法鉴定实验室及仪器设备配置标准(试行)》。

2017年7月,山东省财政厅、省环保厅、省法院和省检察院联合印发《山东省生态环境损害赔偿资金管理暂行办法》,这是全国首个省级生态环境损害赔偿资金管理暂行办法。

2017年4月,山东省高级人民法院印发《关于审理省政府提起生态环境损害赔偿案件若干问题的意见》,这是全国7个试点省市法院制定的第一份关于审理此类案件的指导性意见。

随着一份份文件的创新出台,一个个案例的精心筛选,自试点以来,山东扎实推进生态环境损害赔偿制度改革,取得一个又一个突破,为2018年全国试行这项制度提供了实践样本。

强化组织领导

明确省环保厅作为牵头单位,承担主体责任

国家确定山东省为改革试点省份后,山东省委、省政府高度重视,统筹谋划,切实加强组织领导,明确任务分工,落实改革试点主体责任。

2016年7月,省政府办公厅印发《关于成立山东省生态环境损害赔偿制度改革试点工作领导小组的通知》,省政府成立由分管省长任组长,分管秘书长和省环保厅厅长任副组长,省法院等14个单位负责人为成员的试点工作领导小组。

山东省委全面深化改革领导小组明确省环保厅是落实生态环境损害赔偿制度改革试点工作的牵头部门,承担主体责任。省环保厅发挥牵头作用,深入调研,反复论证,形成方案初稿。

2016年8月,经省政府第84次常务会议审议通过,省委全面深化改革领导小组第26次会议审议通过,12月,省委办公厅、省政府办公厅正式印发《山东省生态环境损害赔偿制度改革试点工作实施方案》。

精心筛选案件

3起案件涉及赔偿金额及其他费用上亿元

按照《实施方案》适用范围,山东精心选择了3个典型案例开展试点工作。

分别是:济南市章丘区“10·21”重大非法倾倒危险废物事件生态环境损害赔偿案(以下简称“章丘案件”),鉴定评估生态环境损害赔偿金额为2.5亿元;山东天一环保科技有限公司非法处置医疗废物事件生态环境损害赔偿案(以下简称“天一案件”),鉴定评估生态环境损害赔偿金额为764.46万元;山东道一新能源科技有限公司非法倾倒危险废物事件生态环境损害赔偿案(以下简称“道一案件”),鉴定评估生态环境损害赔偿金额为229

万元。

山东省政府指定省环保厅负责生态环境损害赔偿具体工作。

章丘案件,涉案企业6家,经过4轮磋商,2017年2月、6月,省环保厅会同章丘区政府分别与其中4家企业达成赔偿协议,签订赔偿合同书,赔偿金额共计为1357.54万元;天一案件,经过3轮赔偿磋商,未达成赔偿协议;道一案件,经过磋商,2017年7月,省环保厅会同莱芜市环保局与涉案企业达成赔偿协议,签订赔偿合同书,赔偿金额共计229万元。

山东省政府批准省环保厅作为生态环境损害赔偿民事诉讼案件的原告,依据《实施方案》和《侵权责任法》,对章丘案件磋商未达成一致的两家涉案企业,于2017年8月向济南市中级人民法院提起生态环境损害赔偿民事诉讼,请求判令被告支付生态损害赔偿款及其他费用2.3亿元,目前已开庭审理,尚未判决。对天一案件磋商未达成一致的1家涉案企业,于2017年8月向泰安市中级人民法院提起生态环境损害赔偿民事诉讼,请求判令被告支付生态损害赔偿款及其他费用764.46万元,12月,法院下达民事判决书判令被告支付生态损害赔偿款及其他费用745.77754万元。

3起案件发生后,济南市章丘区政府、泰安市高新区管委会、莱芜市环保局分别对事发地受损场地进行了应急处置,并采取场地垫资方式,先行组织对受损场地的生态环境修复工作。章丘区环保局针对普集镇上皋村废弃矿井的受损土壤和地下水的修复难度大、工期长、费用高等问题,组织编制修复方案,召开专家论证会,开展工程招投标,签订修复合同书,于2017年5月启动修复,计划于2018年年底前完成。

按照先易后难原则,山东省环保厅确定先对道一案件生态环境修复效果开展后评估,组织生态环境规划研究院全面评估生态环境修复效果,评估内容包括是否严格执行生态环境修复方案,是否达到生态环境修复总体目标和分项目标要求,修复期间是否造成二次污染,是否需要开展补充性修复等。目前已完成修复后评估工作方案,近期将召开专家咨询会,论证通过后开展修复后评估。

按照《实施方案》,当磋商未达成一致时,赔偿权利人应及时提起生态环境损害赔偿民事诉讼。针对没有专门上位法依据、缺乏省政府提起生态环境损害赔偿诉讼方面的规则等问题,省环保厅加强与省法院、省检察院对接,提出《关于省政府提起生态环境损害赔偿诉讼案件有关问题的建议》。

2017年4月,省法院印发《关于审理省政府提起生态环境损害赔偿案件若干问题的意见》,这是全国7个试点省市法院制定的第一份关于审理此类案件的指导性意见。《意见》明确了涉及生态环境损害赔偿案件的当事人、案件管辖、审判组织、案件范围等10个问题,指导各市中院对此类案件的审判工作。省政府法制办与省环保厅召开生态环境损害赔偿诉讼案件原告主体资格问题专家论证会,经省政府授权,省环保厅作为生态环境损害赔偿民事诉讼原告,对磋商未达成一致的涉案企业,分别向济南、泰安两市中院提起生态环境损害赔偿民事诉讼。

根据法院判决、调解或磋商的结果,造成损害的单位或个人缴纳生态环境损害赔偿金。管好用好资金,是推进受损生态环境修复的重要基础。2017年7月,山东省财政厅、省环保厅、省法院和省

大胆探索创新

在原告主体资格、资金管理等方面尝试改革

据了解,山东试点工作的主要突破和创新点有4个方面,即建立生态环境损害赔偿磋商工作机制,构建通过磋商方式解决问题的“快车道”;制定办理省政府提起生态环境损害赔偿案件诉讼规则,实现与司法程序的有效衔接;加强生态环境损害赔偿资金管理,保障对受损生态环境的有效修复;规范生态环境损害赔偿评估工作,推动将环境损害鉴定纳入司法鉴定管理。

为防止损害发生后单一采用诉讼途径而产生的“费时耗力”问



题,试点探索了磋商赔偿机制。

山东省政府指定省环保厅根据生态环境损害赔偿评估报告,就损害事实与程度、修复启动时间与期限、赔偿的责任承担方式与期限等具体问题与赔偿义务人进行磋商,统筹考虑修复方案的技术可行性、成本效益最优化、赔偿义务人赔偿能力、第三方治理可行性等情况,达成赔偿协议,及时督促赔偿义务人修复受损的生态环境。

省环保厅通过及时总结3起案件经验,研究提出《山东省生态环境损害赔偿磋商工作程序规定》,规定了适用范围、磋商启动、调查取证、正式磋商、签订赔偿合同书、诉讼衔接等内容。

按照《实施方案》,当磋商未达成一致时,赔偿权利人应及时提起生态环境损害赔偿民事诉讼。针对没有专门上位法依据、缺乏省政府提起生态环境损害赔偿诉讼方面的规则等问题,省环保厅加强与省法院、省检察院对接,提出《关于省政府提起生态环境损害赔偿诉讼案件有关问题的建议》。

2017年4月,省法院印发《关于审理省政府提起生态环境损害赔偿案件若干问题的意见》,这是全国7个试点省市法院制定的第一份关于审理此类案件的指导性意见。《意见》明确了涉及生态环境损害赔偿案件的当事人、案件管辖、审判组织、案件范围等10个问题,指导各市中院对此类案件的审判工作。省政府法制办与省环保厅召开生态环境损害赔偿诉讼案件原告主体资格问题专家论证会,经省政府授权,省环保厅作为生态环境损害赔偿民事诉讼原告,对磋商未达成一致的涉案企业,分别向济南、泰安两市中院提起生态环境损害赔偿民事诉讼。

根据法院判决、调解或磋商的结果,造成损害的单位或个人缴纳生态环境损害赔偿金。管好用好资金,是推进受损生态环境修复的重要基础。2017年7月,山东省财政厅、省环保厅、省法院和省

案例 1

济南市章丘区“10·21”重大非法倾倒危险废物事件生态环境损害赔偿案

2015年10月21日,济南市章丘区普集镇上皋村废弃三号煤井(明泉二号副井)发生一起重大非法倾倒危险废物事件,造成4人当场死亡,应急处置阶段直接经济损失约3250余万元,根据突发环境事件分级标准,这起事件性质为重大(II)突发环境事件。

经查,2015年7月~11月,山东金诚重油化工有限公司向上皋村三号废弃煤井(明泉二号煤井副井)非法倾倒废碱液23.7吨。山东弘聚新能源有限公司向上皋村三号废弃煤井(明泉二号煤井副井)非法倾倒废酸液17车640吨。山东万达有机硅新材料有限公司将固体化工废料81桶19.92吨、液体化工废料25桶6.84吨堆存在事发地院落地面上,将101桶桶装废弃物25.03吨填埋在院落地下;向章丘区双山街道马安村济南金缘地金属磨料公司院内非法填埋废酸液129桶34.72吨。山东利丰达生物科技有限公司向济南金缘地金属磨料公司黏土井内倾倒废酸液约400吨。山东麟丰化工科技有限公司向济南金缘地金属磨料公司黏

土井内倾倒废酸液约30吨。范某某通过暗管向章丘区埠村街道翟家庄村废弃煤井排放4车约120吨废液,废液来自山东宜坤新能源开发有限公司。

经鉴定,以上废液均为危险废物,案件生态环境损害赔偿金额为2.5亿元。2016年8月,省环保厅组织章丘区政府,分别与6家涉案企业先后经过4轮赔偿磋商,于2017年2月20日、6月27日,分别与山东万达有机硅新材料有限公司、山东麟丰化工科技有限公司、山东宜坤新能源开发有限公司、山东利丰达生物科技有限公司等4家企业达成协议,签订赔偿合同书,赔偿金额共计1357.54万元,3家涉案企业已在3个月内分两期将赔偿足额赔付到位,1家企业将在6个月内分3期赔付到位。

2017年8月4日,省环保厅向济南市中级人民法院递交起诉材料,请求判令山东金诚重油化工有限公司、山东弘聚新能源有限公司两家企业承担赔偿责任2.3亿元。12月12日,济南中院已开庭审理,目前尚未判决。

案例 2

山东天一环保科技有限公司非法处置医疗废物事件生态环境损害赔偿案

2015年12月18日,接群众举报,泰安环保局、公安局等部门联合赴山东天一环保科技有限公司检查,发现大量医疗废物被深埋在公司院内地下,截至2016年1月19日,共清挖医疗废物1385吨,待修复土壤1000余立方米。这起案件是山东省查处的第一起危险废物处置企业非法处置危险废物犯罪案件。2016年12月29日,省公安厅、省环保厅将这起案件列为挂牌督办案件。

经鉴定,这起案件生态环境损害赔偿金额为723.777万元。2016年10月,省环保厅组织泰安市高新区管委会与山东天一环保科技有限公司进行了3轮赔偿磋商,未达成赔偿协议。2017年8月10日,省环保厅向泰安市中级人民法院递交起诉材料,请求判令山东天一环保科技有限公司承担赔偿金额764.46万元。12月6日,泰安中院下达民事判决书,判令被告支付生态环境损害赔偿款及其他费用745.77754万元。

案例 3

山东道一新能源科技有限公司非法倾倒危险废物事件生态环境损害赔偿案

2016年3月31日,山东华泰矿业有限公司井下200米巷道发生酸性废水渗透事件。经查,2016年3月31日凌晨,山东道一新能源科技有限公司将危险废物非法倾倒至莱芜市莱城区高庄镇街道办事处南冶村的一口废弃井内。废液渗入山东华泰矿业有限公司正在作业的巷道中,对生态环境造成严重损害。

经鉴定,评估生态环境损害赔偿金额为201.577万元。2017年7月,山东省环保厅组织莱芜市环保局与山东道一新能源科技有限公司进行了赔偿磋商。7月24日,省环保厅、莱芜市环保局与山东道一新能源科技有限公司达成协议,签订了赔偿合同书,赔偿金额共计229万元,将在6个月内分3期赔付到位。

检察院联合印发《山东省生态环境损害赔偿资金管理暂行办法》,这也是全国首个省级生态环境损害赔偿资金管理暂行办法。

《办法》明确某一生态环境损害赔偿事件的赔偿金应用于这一事件的生态环境修复,不可修复或无必要修复的,可用于其他污染治理和生态环境修复。资金使用情况由项目实施地环保部门和财政部门联合报省财政厅、省环保厅、省法院、省检察院备案,并以适当形式向社会公开。

章丘案件、天一案件、道一案件发生后,省环保厅立即组织力量赶赴现场指挥当地政府做好事件应急处置相关工作,对于赔偿义务人明确的,督促赔偿义务人对受损的生态环境进行修复;对于案发后赔偿义务人尚未明确的,受损地人民政府采取政府垫资代处置方式,先行组织对受损生态环境进行修复。相关判决、磋商结果落实后,损害赔偿资金将按程序入库、划转。

2016年以来,山东省环保厅、省司法厅积极稳妥地推进生态环境损害赔偿纳入统一管理工

专家建议

将试点经验上升到法律层面

是明确生态环境损害赔偿范围、索赔途径、损害鉴定评估机构、损害赔偿资金管理等内容;三是明确生态环境损害的多种追责方式,如自行修复、委托修复、替代修复、分期赔付、修复效果评估等;四是明确针对同一生态环境损害案件,这类诉讼与社会组织提起的环境公益诉讼、检察机关提起的环境公益诉讼之间的关系和先后顺序。

在程序法方面,以立法形式明确生态环境损害赔偿诉讼规则,包括受案范围、管辖、证据、调解、保全、先予执行、诉讼费用、执行监督等诉讼程序性规则。

法治动态

全国人大法工委首次公布备案审查成绩单 已修废35件涉环保地方法规

本报综合报道 有多少涉生态环保领域地方性法规与上位法规定不一致?12月24日,十二届全国人大常委会第三十一次会议上,法制工作委员会主任沈春耀作十二届全国人大以来暨2017年备案审查工作情况的报告。这是2004年5月人大法工委设立法规备案审查室以来,首次公布对行政法规、地方性法规、司法解释的备案审查成绩单。

报告显示,十二届全国人大以来,针对部分地方出台“雷人法规”突破法律规定、损害法律尊严,少数地方规定的预算审查监督内容超出本级人大及其常委会的职权范围,部分地方涉税规范性文件违法违规,个别地方没有根据修改后的选举法及时修改相关地方性法规,以及一些地方关于自然保护区的法规与上位法规定不一致等问题,法制工作委员会多次开展专项审查。

例如,2017年6月,在党中央通报甘肃祁连山自然保护区存在的突出问题及其深刻教训后,对专门规定自然保护区的49件地方性法规集中进行专项审查研究,并于9月致函各省、自治区、直辖市人大常委会,要求对涉及自然保护区、环

境保护和生态文明建设的其他地方性法规进行全面自查和清理,杜绝故意放水、降低标准、管控不严等问题。

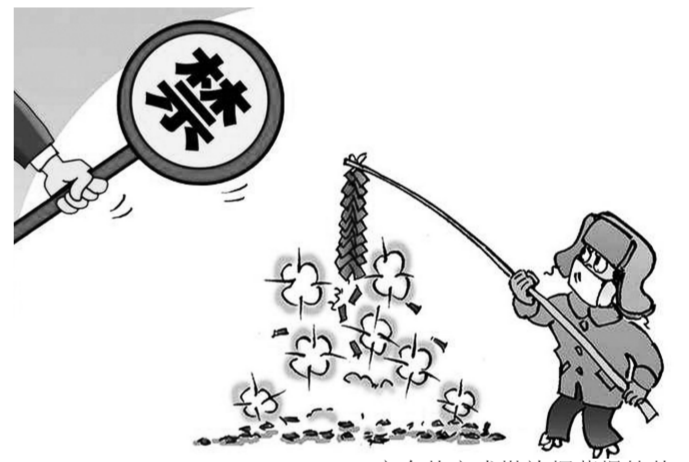
截至目前,已有30个省、自治区、直辖市人大常委会书面反馈清理情况和处理意见,包括设区的市、自治州、自治县在内,总共已修改、废止相关地方性法规35件,拟修改、废止680件。

另据了解,目前天津已经通过“打包修改”方式,对两件法规进行修改。宁夏已修改1件法规。北京对7件发现存在问题的法规,拟于2018年3月提请地方立法机关修改。山东拟对30多件需要清理的省级法规、48件设区的市法规进行修改、废止。海南、重庆等地也都将存在问题的法规列入2018年立法计划或规划,作出修改或废止的处理。

对行政法规、地方性法规、司法解释开展备案审查,是宪法赋予全国人大常委会的一项重要职权,是全国人大常委会履行宪法法律监督职责的一项重要工作。十二届全国人大以来共接收备案法规4778件,今年共接收公民、组织提出各类审查建议1084件,下一步将加强备案审查制度建设,逐步实行按年度报告制度。

明年起合肥市区全面禁放烟花爆竹

市民举报一经查实奖励500~2000元



◆本报通讯员李孝林

近年来,燃放烟花爆竹和油烟污染已成为市民反映和投诉最多的问题之一。2018年1月1日起,安徽省《合肥市燃放烟花爆竹管理规定》正式施行,合肥市区全面禁止燃放烟花爆竹。在整个合肥市区以及全市所有禁放场所,任何人任何时间均不得燃放任何形式的礼花、鞭炮产品。

八大区域禁止燃放

随着城市化进程的加快,市区内燃放烟花爆竹造成的大气、噪声污染和人身伤害、火灾事故对城市居民的影响越来越大,居民对城区禁止燃放烟花爆竹的呼声越来越高。

2017年9月,省第十二届人大常委会第四十次会议批准了《合肥市燃放烟花爆竹管理规定》。明年1月1日起,瑶海区、庐阳区、蜀山区、包河区、高新技术产业开发区、经济技术开发区、新站高新技术产业开发区和合肥巢湖经济开发区全面禁止燃放烟花爆竹。

同时,明确要求肥东县、肥西县、长丰县、庐江县、巢湖市

人民政府要确定并公布禁止或者限制燃放烟花爆竹区域。禁止燃放烟花爆竹区域外,国家机关、文物保护单位、交通枢纽及城市主干道、轨道交通设施、铁路线路安全保护区内,易燃易爆等危险物品生产、储存、经营单位及周边100米范围内等场所禁止燃放烟花爆竹。

另外,在禁止燃放烟花爆竹区域,不得设置烟花爆竹销售网点,不得销售烟花爆竹。

违者重罚鼓励举报

违规燃放烟花爆竹将受到何种处罚?根据新版《合肥市燃放烟花爆竹管理规定》,在禁止燃放烟花爆竹区域、场所和时间燃放烟花爆竹,或者以危害公共安全和公民人身、财产

安全的方式燃放烟花爆竹的,由公安机关责令停止燃放,处以500元的罚款;构成违反治安管理行为的,依法给予治安管理处罚;构成犯罪的,依法追究刑事责任;造成财产损失或者公民人身伤害的,依法承担民事责任。

今后,物业服务企业、宾馆、酒店等单位,对服务区域违反规定燃放烟花爆竹行为不劝阻、不举报的,由公安机关处以1000元以上2000元以下的罚款。

据了解,2017年1月~11月,全市发生违规燃放烟花爆竹警情1990起,查处违规燃放烟花爆竹1607起。“根据现行《合肥市燃放烟花爆竹管理规定》,即属于2018年1月1日之前,同样属于不允许燃放烟花爆竹时间段,不得燃放烟花爆竹。”市公安局相关负责人介绍。

新规鼓励单位和个人对违规燃放烟花爆竹行为进行劝阻、举报。市民如发现非法运输、储存、经营烟花爆竹行为线索,可以拨打12350或者12345进行举报,根据《合肥市安全生产举报奖励办法》,一经查实,将给予举报人500元~2000元奖励。

确保禁放有效推进

按规定要建立燃放烟花爆竹安全管理联席会议制度,强化联防联控长效机制,完善燃放烟花爆竹安全管理工作责任制及考核问责机制;并将燃放烟花爆竹安全管理作为文明城市创建和社会治安综合治理的重要内容,纳入政府目标管理考核范围。

据了解,合肥市将坚持“政府领导、属地管理、部门联动、全民参与”的原则,严厉查处违法违规燃放行为,形成长效机制,严禁烟花爆竹违法生产、储存、销售和燃放,有效保障公共安全和人身财产安全,维护广大人民群众正常生产、生活秩序,减轻环境污染,提升城市文明水平。