

天津一起环境行政处罚案入选北京四中院2019年十大典型案例

一次取样数值超标不能认定违法?

本报记者王玮

生态环境部门执法人员在一次环保检查中,根据对某污水处理厂出水的一次取样检测结果,认定其超标排放,罚款10万元。某污水处理厂不服提起行政诉讼,生态环境部门一审败诉后上诉,二审法院审理后维持了一审判决。生态环境部门为什么会败诉?在6月29日北京市第四中级人民法院召开的行政审判白皮书暨典型案例新闻发布会上,详细公布了这起典型案例。

法槌

案情 总磷超标罚款10万元,某公司不服提起行政诉讼

2016年,北京某公司与案外人天津市某镇人民政府签订《工业园污水处理站托管运营合同》。合同约定,由北京某公司运行和管理某镇工业园污水处理站,北京某公司负责污水处理厂出水达到设计标准出水水质,出水执行《农田灌溉水质标准》中旱作物水质标准。后经提标改造,达到天津市城镇污水处理厂污染物排放C级标准。

天津市某区生态环境局在2018年6月12日的环保检查中,对某镇工业园污水处理站的出水一次取样监测,总磷排放浓度为0.68mg/L,认为超过《城镇污

水处理厂污染物排放标准》中C标准规定的总磷排放浓度为0.5mg/L,故认定超标排放。

天津市某区生态环境局认为北京某公司违反了《天津市水污染防治条例》第四十八条第一款的规定,根据该条例第六十八条第一款的规定,作出处罚10万元罚款的行政处罚。

北京某公司不服该处罚决定,向天津铁路运输法院提起行政诉讼。天津铁路运输法院判决撤销被诉处罚决定。天津市某区生态环境局不服一审判决,向北京市第四中级人民法院提起上诉。

判决 二审驳回生态环境部门上诉,维持撤销被诉处罚决定

北京市第四中级人民法院经审理认为,根据《环境保护法》和《环境行政处罚办法》的规定,天津市某区生态环境局具有对环境污染行为进行监督管理,对违反环境保护法律、法规或者规章等规定的行为进行处罚的法定职权。《城镇污水处理厂污染物排放标准》中规定的城镇污水处理厂水污染物排放标准为日均值,采样频率为至少每2小时一次,取24小时混合样。

天津市某区生态环境局以一次取样的数值认定北京某公司超标排放水污染物继而作出被诉处罚决定,违反了《城镇污水处理厂污染物排放标准》的规定,故被诉处罚决定适用法律错误,应予以撤销。

关于天津市某区生态环境局提出的一审判决适用法律错误的问题,北京四中院认为,《天津市水污染防治条例》(2017年修正)第十二条第一款规定,本

市实行水污染物排放浓度控制和重点水污染物排放总量控制相结合的管理制度。排放水污染物的,其污染物排放浓度应当符合严于国家标准的本市地方标准;本市地方标准没有规定的,应当符合国家标准排放重点水污染物的,应当符合总量控制指标。

本案中,天津市生态环境局、天津市市场和质量技术监督委员会共同发布的DB12/599-2015《城镇污水处理厂污染物排放标准》系天津市对城镇污水处理厂污染物排放所作的特别规定,属于严于国家标准的地方标准。一审法院适用该标准认定一次取样的数值不能认定超标并无不当,故对宝坻区生态环境局的该项上诉理由不予采纳。

综上,一审判决认定事实清楚,适用法律正确。故判决驳回宝坻区生态环境局的上诉,维持原判。

意义 执法应严格遵循国家标准及地方标准

《天津市水污染防治条例》(2017年修正)第十二条第一款规定,本市实行水污染物排放浓度控制和重点水污染物排放总量控制相结合的管理制度。排放水污染物的,其污染物排放浓度应当符合严于国家标准的本市地方标准;本市地方标准没有规定的,应当符合国家标准排放重点水污染物的,应当符合总量控制指标。

《环境行政处罚办法》(环境保护部令8号)第三十七条规定,环境保护主管部门在对排污单位进行监督检查时,可以现场即时采样,监测结果可以作为判定污染物排放是否超标的证据。

在水污染防治领域,原环境保护部和国家质量监督检验检疫总局制定的《城镇污水处理厂污染物排放标准》(GB18918-2002)区分了即时采样与混合样两种检测方法,并将后者确立为

我国水污染物的检测方法,这种检测方法也是国际上的通行做法。

天津市生态环境局、天津市市场和质量技术监督委员会共同发布的DB12/599-2015《城镇污水处理厂污染物排放标准》系天津市对城镇污水处理厂污染物排放所作的特别规定,属于严于国家标准的地方标准。在水污染物检测方法上,该地方标准与国家规定的规定一致。

综上,在地方性法规对适用国家标准和地方标准有明确规定的情况下,且在国家标准及地方标准对检测方法有明确要求的污染防治领域,地方生态环境部门施行环境保护政策,应在执法中严格遵循国家标准及地方标准。否则不仅违反相关技术规范,也导致执法标准不确定和不可预期,从而加重企业负担,违反依法行政原则。

■ 点评

北京航空航天大学法学院教授、博士生导师王天华:

采用哪种检测方法本质是规范适用问题

北京航空航天大学法学院教授、博士生导师王天华点评认为,本案涉及两个相互关联的问题:第一,被告天津市某区生态环境局对原告进行处罚时,需对原告所排放污水进行取样检测。那么,被告应当采用哪种检测方法(是出水一次取样还是至少每2小时采样一次、取24小时混合样)呢?

第二,前者是被告所实际采用的检测方法,符合《环境行政处罚办法》(环境保护部令8号)第三十七条的要求,但天津市生态环境局、天津市市场和质量技术监督委员会共同发布的DB12/599-2015《城镇污水处理厂污染物排放标准》规定的,是后者。那么,被告应当执行哪个标准?

第一个问题本身看起来是一个事实认定问题。作为一个事实认定问题,从经验法则来看,至少每2小时采样一次、取24小时混合样肯定要比出水一次取样要来得更为科学,更能准确反映排污情况。这很容易理解:取样次数越多,取样时间段越长,检测就越准确和越严格。但我们不能简单地认为,检测越准确、越严格越好,因为它会带来检测成本(一种执法成本)的叠加。

所以,被告应当采用哪种检测方法这个事实认定问题,本质上还是一个规范适用问题,即被告应当执行哪个标准的问题。

关于这个问题,《环境保护法》第十五条第二款、《水污染防治法》第十三条第二款都规定:省、自治区、直辖市人民政府可以制定严于国家标准的地方标准。《水污染防治法》第十三条第三款还明确规定,向已有地方水污染物排放标准的水体排放污染物的,应当执行地方水污染物排放标准。从这些规定看,本案的“唯一正确答案”是清楚的。

北京四中院

北京市第四中级人民法院(北京铁路运输中级法院),是按照党的十八届四中全会关于“探索设立跨行政区划的人民法院”,全面推进依法治国的重要部署,在北京市建立的跨行政区划的中级法院,于2014年12月30日正式挂牌成立。

依据《最高人民法院关于指定北京市第四中级人民法院管辖天津铁路运输法院审理的环境保护行政案件上诉案件的通知》,自2017年10月26日起受理天津铁路运输法院审理的环境保护行政案件上诉案件。

图片新闻



为更好保护渔业资源及生态环境,6月28日上午,江苏省宿迁市宿城区人民法院在新沂市水警大队公开开庭审理由宿豫区人民法院提起公诉的非法捕捞水产品案。

经审理查明,被告人许某明知骆马湖水域处于禁渔期且长年禁止捕捞螺蛳,仍利用机动船的重量及速度采用拖拽拉网的方式捞螺蛳163.3公斤,被渔政执法人员当场查获,涉案螺蛳全部放回骆马湖湖区。被告人被当庭判处有期徒刑二个月。新沂市人大代表、政协委员、公安、渔政执法人员、环保组织和渔民代表50余人旁听本次庭审并参与庭审结束后的渔业资源恢复性司法补偿放流活动。图为活动现场。

蒋绍辉 吴守成摄影报道

CJEN 法治动态

5个生态环境监察专员办公室全部挂牌成立

江西11个设区市生态环境监察全覆盖

本报记者张林震南昌报道 江西省生态环境厅驻赣东、赣南、赣西、赣北、赣中生态环境监察专员办公室近日全部挂牌成立,江西生态环境监察范围实现11个设区市全覆盖。

为开展好生态环境监察工作,根据《中共江西省委办公厅江西省人民政府办公厅关于印发〈江西省环保机构监测监察执法垂直管理制度改革实施方案〉的通知》和省生态环境厅“三定”规定,江西实行生态环境监察专员制度。

江西省委、省政府高度重视区域生态环境监察机构和队伍建设,明确配备1名正厅级生态环境监察专员和5名副厅级生态环境监察专员,每个专员办核

定8名行政编制。

据了解,江西省生态环境厅驻赣东生态环境监察专员办公室派驻地点为上饶市,监察区域为景德镇市、鹰潭市、上饶市;驻赣南生态环境监察专员办公室派驻地点为宜春市,监察区域为萍乡市、新余市和宜春市;驻赣北生态环境监察专员办公室派驻地点为南昌市,监察区域为南昌市、九江市及赣江新区;驻赣中生态环境监察专员办公室派驻地点为吉安市,监察区域为吉安市、抚州市。

根据授权,5个专员办分别对监察区域当地党委、政府及其相关部门贯彻落实习近平生态文

明思想,以及党中央、国务院和省、市政府生态文明建设和生态环境保护决策部署情况,生态环境保护法律法规、标准、政策、规划执行情况,党政同责、一岗双责推进落实情况,以及突出生态环境问题解决情况、人民群众反映的生态环境问题立行立改情况和生态环境质量责任落实情况等进行监督检查;督办落实中央和省委生态环境保护督察反馈问题整改;按照部署组织开展或参与生态环境保护专项督察;受理对当地党委、政府和有关部门领导班子及其成员生态环境保护方面的举报,经批准对问题线索进行初步核实,参与有关问题调查;根据生态环境监察情况,提出生态环境管理措施的意见。

复检未按标准和规范操作最终导致检测结果合格

丰台一车辆检测场被罚8万元

本报通讯员胡志松北京报道 北京市丰台区生态环境部门执法人员近日前往丰台岳各庄机动车检测场,向该单位负责人送达处罚决定书,因未按照标准和规范对检测车辆进行规范操作,对该检测场处以8万元罚款。

此案是《北京市机动车和非道路移动机械排放污染防治条例》(以下简称《条例》)实施后,生态环境部门对机动车排放检测机构立案处罚的首例。

2020年5月25日,丰台区生态环境部门执法人员通过机动车定期排放检测监控系统核查重点车辆复检情况时,发现丰台岳各庄机动车检测场未严格按照机

动车排放检验标准和规范对一辆复检车辆进行检验,当即启动调查程序,对该检测场负责人进行约谈询问。

经调查,该复检车辆4月30日到岳各庄检测场进行年检,结果为不合格。维修后于5月3日到该检测场复检,复检过程中检验员未按照标准和规范进行操作,导致采用错误检测方法复检,结果为合格。此行为违反《条例》第二十条第四款规定,依据《条例》第四十一条规定,丰台区生态环境部门对北京丰台岳各庄机动车检测场处以8万元罚款。

据北京市机动车排放管理中心负责人介绍,自2020年5月1

日《条例》正式实施以来,北京市生态环境部门充分发挥机动车定期排放检测监控系统优势,对机动车排放检测机构严格执法。截至5月底,共检查机动车排放检测机构2008家次,发现违法行为4起,共处罚款49万元。

下一步,全市生态环境部门将继续以“双随机”为基础,“重点监管”为补充的模式,理顺网络监控数据“三级审核”流程,强化问题线索的集中分析、审议机制,优化提升“网络监控+现场核查”执法方式,实施精准执法,切实提高执法针对性和有效性,落实《条例》有关要求依法严格查处机动车排放检测监管。



◆ 本报见习记者丁凤然

“就是这里了!”

借着手电筒发出的微弱灯光,在黑暗中摸索了近40分钟后,王波涛终于在这条总长近两千米,前面800多米为隧道,后面1000多米为天然溶洞的洞深处,找到一处正流着污水的隐秘豁口。

2020年4月28日,在重庆市巫山县巫峡镇龙山村3社村民的引导下,县生态环境保护综合行政执法支队副队长王波涛来到举报电话中提到的摩天岭隧洞:一股泛着白色泡沫的污水流正从洞口流出,向山下流去。

王波涛蹲在洞口观察多时,凭着多年的经验,并对洞口水质和流出洞外水质的感官比较,他心里已经有了判断。

为了找到污水源头,来不及换上笔挺的执法服,王波涛穿上村民递过来的雨衣,踏着洞口的泥石,一手握紧手中的电筒,一手扶着洞壁,深一脚浅一脚踏寻。留在洞口的人一开始还能看到手电筒的光亮,听到王波涛的声音,但没多久这些都看不到不见了,同行的队员、镇环保办人员和村干部不禁有些担心起来。

在磕磕绊绊中走了一段路之后,王波涛已经逐渐适应了洞内的黑暗。隧道里地面泥泞,四壁湿滑,伸手不见五指,脚下的污水散发出恶臭味,隔着口罩一个劲往鼻子里钻。

一边借助手电的光亮寻找落脚的地方,一边在坑坑洼洼的洞

壁上搜索可能成为污水源头的缝隙,王波涛不时站定扫视四周,或是在狭窄的洞底蹲低身子,摘下口罩,以执法人特有的严谨和细心,观察水中沉淀物和漂浮物的颜色、气味,不放过任何蛛丝马迹。

40多分钟过去了,就在他将要无功而返的时候,终于在距离洞口1800多米处的溶洞尽头,手电筒的光柱捕捉到了洞壁左侧一个呈矩形的洞口,流水的声音就是从那边传来的。

有了!王波涛赶紧凑上去仔细观察。果然,从小洞里流出来的污水比之前在洞里发现的还要黑、还要臭,而且洞口有人工开凿和水泥修补的痕迹。肯定不是自然形成的,这一定是通向整个隧洞污水的源头。

洞中洞找到了,可是这个洞口大小,人钻不进去,污水的源头又成了谜。

出了隧洞,“重见天日”的王波涛顾不上换下又湿又脏的制服,继续走访龙山村3社附近村民。最终,从村民口中获得的信息线索,让他和检查人员把目光锁定在海拔1000多米的摩天岭小镇上。

循着村民提供的线索,一到镇上,王波涛就径直找到负责小镇房屋建设的一家建筑企业。在对建筑工地的污水排放情况进行查看时,王波涛及队员发现这里的厕所、厨房产生的污水和生活垃圾,未经任何处理,直接排放到附近一个自然形成的渗坑中。究其原因,企业负责人振振有词地

回答:“(污水处理)设施还没建好呢,不先排到坑里咋办嘛。”

队员们一边讨论这家建筑企业负责人环保意识淡薄,一边准备排查旁边的污水处理站。这时,污水处理站调节池上一根白色管子引起了王波涛的注意。

“比起附近的其他管子,这根管子看上去新得蹊跷。”他顺藤摸瓜一路摸下去,果然,没走多远,这根“不同寻常”的管子就在地面上消失了,一头扎进了土里。

王波涛对这种埋设暗管的伎俩那是再熟悉不过了:“看到这根管子了吗?顺着它,挖下去。”他请来工地上的民工,把管子消失的地方指给他们,不忘在一旁嘱咐“小心点,可别把管子挖断了。”

一锄头又一锄头土石敲下去,一铁锹又一铁锹泥巴抛上来。在挖掘的过程中,白色的管道忽隐忽现,没多久,污水处理站和建筑企业共同排放未处理污水的暗管终于挖到尽头,王波涛一把从土里拽了起来,一同“出土”的,还有管中哗哗滴满的污水。

挖到了“物证”,抓获了“现行”,事实面前,两家涉嫌违法的企业立即停止污水直排、偷排行为,并被责令进行整改。同时,因偷排、直排,造成摩天岭隧洞水污染,生态环境执法部门依法将案件材料移交公安部门,两家违法企业将面临法律的惩处。

“河湖长+排长+民间河长+警长+检察长”合肥“五长联动”治理河湖

本报讯 安徽省合肥市河长制办公室和合肥市人民检察院近日共同举办“合肥市人民检察院驻河长制办公室检察工作室”揭牌及《关于建立“河湖长+检察长”工作机制的通知》会签仪式,正式形成“五长联动”治理河湖新模式。

据悉,随着合肥市“河湖长+检察长”工作机制正式建立,接下来检察机关将通过强化刑事检察、行政履职、执行监督、公益诉讼、推动环境资源修复等几个方面,推动合肥市河湖治理工作。

“在对涉河、涉水违法行为相关案件处理中,行政相对人不服行政处罚决定的,检察机关将提出检察建议,督促行政机关依法申请强制执行。”合肥市河长办一位工作人员介绍。

此外,市河长办还可以将已追究违反河湖治理刑事责任,却仍不能恢复被破坏的河湖生态环

境案件,移送检察机关,并建议其依法向人民法院提起民事公益诉讼或者刑事附带民事公益诉讼。“通过两个部门的共同治理,违反河湖保护的行为必定会逐步减少。”

“河湖长+检察长”工作机制建立后,合肥市河湖治理正式开启了“河湖长+排长+民间河长+警长+检察长”五长联动的河湖治理模式。“这一模式通过每一条河流治理责任到人、河流排口定期监管、群众监督、公安部门和检察机关等5个层面的共同介入,开展河湖治理的全方位推进。”

合肥市人民检察院第六检察部主任张磊在揭牌仪式上表示,之前河湖治理中,主要是以行政手段处理遇到的问题,而接下来可以进一步通过司法途径,来解决河湖治理过程中侵害生态环境的行为,有效地让合肥河湖长制增添司法“利齿”。李孝林

执法铁军榜