

专家建议对生态环境立法进行系统整合,进一步解决立法空白、滞后和碎片化等问题

《生态环境法典》编纂恰逢其时

◆本报见习记者于天昊

再过十天,中国第一部以“法典”命名的法律——《民法典》将正式施行。这部法律为人类法治文明的发展进步贡献了中国智慧和方案。

“法律的质量逐渐提高,法律之间的结构逐渐合理。这是成熟的法治国家必然的发展趋势。”全国人大常委会副秘书长李连宁表示。

“民法典的一大亮点就是绿色条文,我们梳理了一下,大概有40条。”全国政协常委、社会和法制委员会副主任吕忠梅说,“绿色民法典,为生态环境法典的编纂带来了机遇和挑战。”

“贯彻习近平法治思想 完善生态环境法律制度高层论坛”日前在北京全国人大会议中心举办。论坛云集各方嘉宾,有来自全国人大、全国政协、国务院各有关部门的专家,有高等院校、科研机构的教授学者。同时,开设了腾讯会议在线直播。大家热议的主题只有一个——生态环境法典的编纂。

生态环境法律为什么要法典化?

“什么是法典?我认为,首先,法典是成文的作品,是有实体的。其次,法典不是单一的法律的汇编,而是一种有机的融合。法典有两层含义,第一,政治上的支持和许可。第二,法律传统当中蕴含着法典化的需求。”吕忠梅说。

“目前,我们的法律体系仍存在着一些比较明显的短板。”生态环境部法规与标准司司长别涛说。

现有的法律体系还有空白。“以气候变化为例,国家主席习近平今年9月在联合国生物多样性峰会上指出‘中国将提高国家自主贡献力度,努力争取2060年前实现碳中和’。习近平在12月12日气候雄心峰会上宣布中国国家自主贡献一系列新举措。这些都需要一部法律保障和推动落实,要对行业、企业、地方提出明确需求。”别涛表示,“此外,现有规定内容也存在滞后问题,

难以适应环境保护领域面临的新形势和新要求。”

1979年,《环境保护法》出台。后来,《环境保护法》又根据形势需要进行了修改,主要的污染要素、环境要素都已具备。但是,不同的环境要素分属不同的部门进行管理,不同的行政部门会在一定程度上从本部门的视角进行考虑,起草的法律法规难以做到非常全面。同时,生态环境立法的一些重复问题和交叉问题,为法律遵守和执行带来一些困难。

最后,我国目前生态环境保护手段仍有薄弱环节,制度仍存在一些短板,这也是目前生态环境法律体系面临的问题。

生态环境法典的编纂,是生态环境立法的系统整合,可进一步解决目前的立法空白、滞后和碎片化等问题,同时顺应了我国立法的集约化趋势,更能统筹和完善我国生态环境法律体系,促进我国生态环境质量进一步“提档升级”。

为什么要与时俱进法典化?

与会代表一致认为,生态环境法典的编纂工作,恰逢其时。

“我们有非常深厚的政治和民意基础。”吕忠梅说,“在习近平生态文明思想的指引下,生态文明和建设美丽中国写入宪法,人民群众对良好生态环境的需求与日俱增。”

一方面,大陆法系国家中已经有13个国家颁布了环境法典。他们在用环境法典引领环境治理的发展框架。中国“绿色民法典”的编纂,表明我们在生态文明的立法领域已经领先世界。“环境法典如果能在这个时机出台,也是恰逢其时。”吕忠梅表示。

另一方面,我国已经制定《环境保护法》《大气污染防治法》《水污染防治法》《土壤污染防治法》等一系

列法律,以及数量相当庞大的行政法规、部门规章和地方性法规、规章,在保护生态环境、维护公众环境权益和建设美丽中国等方面发挥了巨大作用,为法典编纂打下了良好基础。

生态环境法学界同样贡献了坚实的理论研究基础。近年来,针对生态环境法典编纂的课题研究、国外生态环境法典的研究也取得了阶段性成果。

生态环境法典编纂同样受到生态环境部的支持和推动。在生态环境部的支持和社会力量的推动下,通过专家学者3年的努力,已经形成了1023条的专家建议稿,提供了有参考价值的依据。

《生态环境法典》的价值取向是什么?

会上,专家学者提出《生态环境法典》的编纂要坚持问题导向,并且要坚持“适度法典化”。

适度法典化,即在尊重现有法律规定的技术处理,既不是重新起草法典,也不是简单的法律汇编,而是对现有法律的有机整合和完善提升。

在形式上,坚持将现有法律法规和重要政策编入法典,而不是全面推翻现有规定重新立法。在内容上,以现有立法内容为主,适当考虑到社会经济和法律发展变化的需要,对需要在实践中进一步探索的事项,也应在法典中作必要的前瞻性规定和原则性规定。

法典编纂将充分体现习近平生态文明思想,坚持加大力度推进生态文明建设,解决生态环境问题,坚决打好污染防治攻坚战。

法典编纂还要秉持“抓住问题导向,回应社会关切,反映时代特点”的理念,不仅聚焦于法律重复、立法空白等问题,同时力求在新时代背景下对现有法律规范进行优化,提升条文的可操作性,解决人民群众生活中面临的突出环境问题,如针对飙车、光污染等问题新增规定。

法典编纂将从根本上提出要求,做出规范,给出手段。同时,借

鉴参考全国人大常委会近3年的相关执法检查报告,以其中反映的现实问题为出发点进行编纂,为生态环境保护工作提供科学合理可行的法律依据。

法典编纂将着力使环境领域立法避免原则化,增强可操作性,使相关规定能够尽快落地。

法典编纂将明确规定公民在保护生态环境中的权利和义务,增强其生态环境保护意识,保障其知情权。规定生态环境信息公开,接受人民监督。同时,注重条文查询的便捷性。各条文对“水污染”“固体废物”等专业概念做出明确解释,便于公众了解具体的法律规定。将法律责任内容设置在各编最后一章,便于公众快速查询法律责任条款。

按目前的立法计划,整部法典分为七编、四十一章、一千零二十三条。这七编分别为:总则编、污染防治编、自然生态保护编、能源节约和资源综合利用编、循环经济与废弃物综合利用编、应对气候变化编。

“大家共同期待,继续深入地进行生态环境法典编纂的调研论证,希望能够早日列入全国人大常委会的立法计划,能够尽快地启动生态环境法典编纂的正式立法进程。”李连宁在总结时说道。

无人机白天突破地形限制全方位巡查,夜晚搭载红外热成像仪专查偷排

天津环境执法有了“火眼金睛”

◆本报见习记者任效良 通讯员张冬梅

12月8日早,天蒙蒙亮,北方冬日的清晨寒意正浓。在天津市西青区精武镇某工业园区外的空地上,一阵清晰的蜂鸣声划破了清晨的寂静。

“飞到那边看看。”天津市生态环境保护综合行政执法总队执法人员刘少强正在熟练地操控着一架环境执法无人机。

天津市今年开展生态环境保护综合执法大练兵活动以来,广泛开展了科技练兵行动,除利用无人机、热成像设备外,还充分运用移动执法、在线监控、热点网络等科技手段,提升监控预警能力和科学精准执法水平。

无人机搭载红外热成像仪“黑白”通吃

“这不是一架普通的无人机,上面搭载了红外热成像仪,显示屏里红红绿绿的图像正是红外热像图,深浅不一的色块反映了不同区域的温度分布,越亮的地方,表示温度越高。”刘少强操纵着无人机介绍道。此时,他两手紧握着遥控器,拇指推着手柄迅速来回切换,手背已冻得泛红。

因自然界中一切物体,只要温度高于绝对零度,都会发出红外线,红外热成像仪利用红外探测器和光学成像物镜进行探测,就能将被测物体的红外辐射能量分布图形反映到红

外探测器的光敏元件上,从而获得红外热像图。

“我们会通过色块颜色对比污染防治设施与生产车间的温度,如果生产车间温度很高,而污染防治设施温度很低的话,就说明污染防治设施没有开启,极有可能存在偷排问题。”刘少强说。

“这合无人机使用不受空间和地理位置的局限,通过它能看到我们可能会错过的或完全无法看到的区域。它还可以全天24小时在厂区周围寻找热源,白天使用的话,特别适合进行稽查。”一同检查的执法人员郑超拿出另一架小型无人机备用。

“但我们用得更多的还是晚上,主要是由于夜间存在光线不足、路线不熟及企业生产与否情况不明等问题,具有热成像功能的无人机能让执法人员少跑冤枉路,精准定位在生产的企业。”刘少强补充道。

科技执法与现场执法有机配合

“热成像显示这里温度有些异常,将摄像头变焦,拉近了看看。”大约经过10分钟,刘少强突然将眼睛凑近到无人机遥控器上的显示屏前。

在显示屏上突然出现了3条橘黄色线条,“现在切换到高清摄像头,看看具体是什么。”话音未落,画面里已清晰显示出了3根横卧在屋顶上的烟道。“烟道怎么是断裂的?看起

来像是废弃了,一会儿我们去具体看看。”刘少强随即操纵无人机返航。

在驱车赶往远在大约1公里外的目标企业的途中,一同随行的执法人员徐文轩说:“这架热成像无人机还可以使用普通的高清摄像头,能一次查看到方圆好几公里内施工工地的盖盖情况,以及地面是否有明显的扬尘,绝对‘快、准、稳’。”

大约5分钟后,执法人员进入了无人机锁定的企业——一家自行车厂进行执法检查。据这家企业负责人介绍,现在厂内单纯开展自行车组装业务,以前的生产线已全部拆除,楼顶的烟道目前的确已处于废弃状态,不涉及污染物排放。

“之前在企业检查区的一家企业时,企业负责人称废气由集气装置收集后,通过屋顶的废气处理装置处理后排放,后来我们通过无人机查看发现,其屋顶管道未与废气处理设施连接,直接排放污染物,存在环境违法行为。所以刚刚一看到烟道异常,我们就提高了警惕。”徐文轩一边说一边整理着执法记录仪。

据执法总队支队负责人崔金鹏介绍,热成像无人机在查找夜间偷排企业方面,相较于用于白天的暗查、突击查,优势更为明显。“主要是夜间生产具有较强的隐蔽性,在无光源的情况下无法准确判断企业生产与否,而红外热像图可以直接



风雪潇潇难阻前行路, 宝鸡执法人员地毯式排查排污口



左图右图均为执法现场

本报通讯员尉美摄

◆本报记者肖颖 通讯员尉美

近日,一场大雪,让北方的大地披上了银装。陕西省宝鸡市生态环境局高新分局接到投诉,辖区有一家企业日夜作业,村民深受噪声、废气颗粒物无组织排放的困扰。从9点-22点多,执法人员协同作战,终于锁定这家企业环境违法行为。

上午9时,执法人员一行来到了这家企业,现场正在进行打磨作业,没有建设任何污染防治设施,执法人员迅速锁定违法证据,分别对现场负责人、操作工人进行调查询问,笔录制作,将现场违法证据进行全固定。

“这里有疑点,我们快进去看看。”顺着一名执法人员手指的方向看过去,在毗邻这家工厂区西侧,有一家加工厂,现场正在进行酸洗作业,地面污水横流。

凭借执法经验,执法人员第一时间对这一加工厂是否存在违法违规排放污染物的行为进行了检查。

局领导指挥各执法人员现场兵分两路,仔细排查各排污口、雨水口。一组执法人员负责厂区内排查。加工车间设置有除油池、酸洗槽、镀锌槽等容器用于金属件加工,车间北侧设置有沉淀池4个,酸臭味浓重。因大雪地面湿滑,稍不注意就有可能跌落到池中,加大了调查难度。为查清沉淀池内液体属性,执法人员吃力地跪在雪地中,对池内液体进行pH试纸检测,结果呈强酸性。此外,执法人员还在池内发现一台抽水泵,泵体连接一根黑色软管通向车间内,立即展开进一步调查。

雪越下越大,寒风刺骨,二组人员深一脚浅一脚地踩着冰雪,围着企业厂房四周开展了地毯式摸排。查至东侧墙体

处时,因旁边堆放大量水泥管圈,有半人多高。执法人员义无反顾地爬上水泥管圈。因为雨雪原因,脚下的水泥管圈十分溜滑,一不小心就会滑落。

经仔细查看发现,从厂区东北侧墙体内向管圈落地面延伸出一根黑色软管,管口地面的土质呈现砖红色。经过两组人员细致排查比对,确认这根软管由加工车间北侧沉淀池内延伸而出。

顾不得身上早已经湿透,手脚冻得麻木,为获取更多证据线索,执法人员沿着厂房墙体一路向北、向西仔细摸排,不放过任何蛛丝马迹。

最后,执法人员终于锁定这家企业环境违法行为,现场对这家金属加工厂进行了查封。同时,联系环境监测部门前来采样检测。目前,水质及泥土样品正在检测,报告正在陆续出具中。

宿迁3.0版执法系统促执法人员履职尽责

江苏省宿迁市生态环境局日前依托江苏省生态环境厅二代环境移动执法系统,开发了宿迁执法稽查监督系统,有效督促执法人员及时履职尽责。

江苏全面推行移动执法系统,有效避免了执法人员不及时履行职责的现象。近日,宿迁市生态环境局开发了宿迁执法稽查监督系统,系统每周从省厅“移送执法系统”近两周的执法记录中抽取一定数量(暂定5%)现场检查(勘察)笔录,重点核实笔录内容,包括是否有环境问题,然后由法规稽查科对被抽取的笔录开展稽查。稽查系统具有监督预警功能,一级预警为提醒式预警,不纳

入年度考核指标;二级预警信息抄送市执法局主要领导,超过3次即纳入年度考核相关指标;三级预警信息抄送纪检监察组,纳入年度考核相关指标。

稽查系统已经投入试运行,截至目前共抽查存在问题的检查记录8份,全部督促执法人员尽快履行立案审批手续,并对稽查模块试运行期间发现的系统漏洞进行了补充完善。这一系统正式投用后,不仅能督促执法人员履职尽责,时时提醒待办事项,形成工作闭环,还能有效杜绝在执法活动中有案不立、立案不查等违规行为。 徐万宁 韩东良

往雨水井排放水污染物16吨 哈尔滨两名环卫工被拘留

本报见习记者李明哲哈尔滨报道 将含有污染物的废水非法排放到雨水井,造成环境污染。近日,黑龙江省哈尔滨市公安局食药环支队、哈尔滨市公安局香坊分局会同哈尔滨市香坊生态环境局,抓获两名违规倾倒污染物的行为人。

经生态环境部门初步检测确认,两人向马家沟河排放的废水与垃圾转运点垃圾井内污水均含有石油烃类污染物。

经哈尔滨市香坊生态环境局认定,肖某某、周某某“采取其他规避监管方式排放水污染物”的行为已构成违法。11月5日,

后,行驶至马家沟河穆家沟村河段三环桥下,私自打开道边雨水井井盖,违规倾倒约8吨水污染物。11时许,两人又驾车至香坊区北柞村垃圾转运点,从垃圾井内吸取污水8吨,并于12时许再次在同一地点违规倾倒污染物。

经生态环境部门初步检测确认,两人向马家沟河排放的废水与垃圾转运点垃圾井内污水均含有石油烃类污染物。

经哈尔滨市香坊生态环境局认定,肖某某、周某某“采取其他规避监管方式排放水污染物”的行为已构成违法。11月5日,

哈尔滨市香坊生态环境局以违反《环境保护法》第四十二条规定,将两人移送哈尔滨市公安局香坊分局处理。同日,香坊警方对两人作出行政拘留十五日的处罚。

污染事件发生后,哈尔滨市香坊区生态环境部门、城管部门迅速赶往现场调查,并全力组织清污。11月4日,油污已处置完毕。

鉴于香坊区城管局环卫中心职工违反排污规定,未按有关工作流程将污染物运至指定处理厂,香坊区城管局对两名职工予以开除处理,对环卫三中心车队中队长冯珍予以免职处理,并责令环卫三中心主任王长滨、副主任李树军作出深刻检查。同时,哈尔滨市城管局对香坊区城管局予以全市通报批评,并扣罚香坊区城管局环卫中心经费20万元。

下一步,公安机关将会同生态环境部门对肖某某、周某某的非法倾倒行为作进一步调查。

未办理采矿许可证非法采砂售砂 南和法院发出禁止令和修复令

本报记者张铭贤 通讯员邢云邢台报道 积极探索“谁破坏,谁修复,重在保护与修复”的恢复性司法审判机制,近日,在河北省邢台市中级人民法院指导下,南和区人民法院针对一起生态环境破坏案件,发出环境保护禁止令和环境保护修复令。

南和区人民法院在审理河北省小东沟农业开发有限公司非法采矿刑事附带民事公益诉讼案件中,依法查明这家企业在沙河林场土方回填项目施工过程中,未办理采矿许可证非法采砂售砂。

南和区人民法院发出环境保

护禁止令,环境保护修复令,责令被告单位及被告人不得在项目施工中继续进行采砂活动。在命令送达之日起十五日内,将已挖出、尚未出卖的砂土进行回填、平整。如不能按期修复,将被判令承担惩罚性赔偿。

据介绍,禁止令和修复令是法院在审理环境资源案件过程中启动环境修复程序的司法命令,是实现惩罚犯罪与生态修复有机结合的有益尝试。命令发布后,如被告方未履行相关内容,法院将采取包括罚款、司法拘留等在内的强制措施,以强化环境保护的及时性。