

深圳构建可视可溯可靠智慧监管模式

去年全年通过非现场执法手段共查处案件144宗

执法一线

◆本报记者刘晶 通讯员李美妹 朱葵燕

在线监测系统实时监控重点污染源废水排放情况,无人船在茅洲河中穿梭采样,装备了30倍光学变焦镜头的无人机在100米高空对建筑施工工地周边片区进行巡查……这是广东省深圳市生态环境执法部门运用智慧监管手段精准执法的情景。

近年来,深圳市生态环境执法部门持续加大智慧监管执法系统建设力度,不断完善多要素的感知端、精准协同的指挥端及高效运转的处置端,构建可视可溯可靠智慧监管模式,有效提升了全市生态环境精准执法效能。



图为执法人员通过深圳市移动源监管平台对机动车进行遥感监测。深圳市生态环境局供图

感知端涵盖多要素 污染源监管可视可溯

为确保环境违法行为一发生就被及时发现,深圳市生态环境执法部门不断完善覆盖水、气、声、固体废物、移动源等多要素的感知端,推动重点污染源可视化自动监控全覆盖。

在水方面,建设了覆盖全市577家重点涉水排污单位的水平衡智能监控系统,实现对重点排污单位用水排水平衡、污染因子排放、治理设施运转全流程全方位监控。

在大气方面,对600家涉VOCs排放污染源实施工况监控,其中对年排放量3吨以上的企业做到工况监控全覆盖,实时掌握企业涉VOCs生产线与对应处理设施运行情况,实现由“点末端监控”向“全过程监控”转变。

在噪声扬尘方面,在全市2000余家施工工地安装一体化监控监测设备,建设全市扬尘TSP在线监测和视频智慧监管平台,通过远程智能监控平台实施24小时实时监控,有效打击超标违法施工行为。

在固体废物方面,运用覆盖300多家重点危险废物产生单位的视频监控系统,加强对危险废物的产生、贮存、转移等关键环节的可视化监管,对重点固废处置单位实施人、车“点对点”监管,通过在线值守与现场检查相结合,落实全过程、全天候有效监管。

在移动源方面,在进深主要道路、货运通道、物流园片区、市区主要道路,定点安装了20套机动车尾气遥测设备和112套套烟车智能监控设备,加大对机动车

遥感监测和监管力度,逐步构建以柴油货车排气污染为重点的移动源监管网络。

据悉,深圳市生态环境执法部门正在积极实施“天网工程”,由点及面、连线成片,通过布设多要素的感知端开展现场执法态势赋能,有力打击环境违法行为。

指挥端精准协同 违法追踪可溯可查

依托全市统一的生态环境综合执法指挥调度系统,连接水环境、大气环境、信访投诉、污染源监管等业务系统与移动执法系统、网络管理系统,构建可溯可查的违法追踪机制,保障深圳市生态环境综合执法监管、调度智慧精准高效,实现违法排污“一查就清”。

围绕深圳生态环境综合执法指挥调度系统,深圳市生态环境执法部门建立了24小时值班工作机制,通过完善“日预警、周研判、月分析”的执法、监测快速联动工作机制,实施污染态势智能研判和远程感知端的智能调度,开展生态环境执法“利剑”专项行动,充分运用挂图作战、联合执法、交叉执法等执法手段,逐步实现全市执法的统一指挥、统一调度。

在执法信息化管理方面,深圳市生态环境执法部门构建了以移动执法系统为核心的执法信息管理体系,运用移动执法系统完成双随机执法、专项执法、信访案件调查处理等各项执法任务,推动移动执法系统使用率达100%,实现指挥调度、执法检查、案件办理、稽查考核一体化。

此外,深圳市生态环境部门

还全力推动环境行政处罚全链条电子化管理,做到执法办案全流程规范透明、全过程实时监控、全要素动态分析、全清单权责管理。

在“互联网+监管”应用方面,则针对各类污染源日常监管任务要求,开展以“双随机、一公开”为手段,以重点监管为补充,以信用监管为基础的日日常执法,打造统一、规范、多级联动的“互联网+监管”体系。

“2022年深圳市疫情防控期间,执法信息化系统在我们的环境监管工作中发挥了非常重要的作用,通过在线监测监控设备,我们有效掌握了涉VOCs企业、涉水工业企业的生产情况,包括医废产生单位及水质净化厂的达标情况,中转单位的视频监控情况、医废处置单位的在线监测情况等,通过对数据的采集、分析、应用,为疫情防控医疗废物废水的安全处置提供了强有力的支撑。”深圳市生态环境综合执法队的值守工作人员介绍。

处置端反应迅速 打击违法精准高效

深圳市生态环境执法部门秉承“科技为先,精准执法”的理念,按照“看得见、查得清、打得准、靠得住”的执法要求,确保执法行动响应更迅速,指挥调度更高效,打击违法更精准。

科技监测与溯源执法相结合,实现精准执法。在工业聚集区污水、雨水管网关键节点,布设水质在线固定监测站点和移动监测车,形成区域排污监测网络,及时掌握各点位水质情况,构建水质溯源系统。

如在茅洲河流域江碧工业区对66家排污企业建立水质特征指纹库,对工业区排口开展全时段采样监测,出现超标预警时,使用移动式监测车划定嫌疑范围,通过调用指纹库数据进行相似度比对,锁定异常排污嫌疑企业并开展精准执法,成功溯源追踪查处多宗违法案件,使工业区排口经常性超标情况得到了根本遏制,实现常态化达标。

对建筑施工噪声实施“远程喊停”,实现高效执法。通过智慧监管平台24小时对在工地施工噪声情况进行监测,做到第一时间识别超标施工违法行为,线上第一时间警告、责令停工,监管平台第一时间采集视频证据,第一时间推送涉嫌违法施工信息,执法人员则根据视频证据第一时间立案查处。“远程喊停”模式在坪山区率先实施后,已在全市推广,其中,深圳市生态环境局坪山管理局2021年通过视频监控证据作为执法证据的模式,已立案处罚违法工地13家(次)。

强化科技装备运用,大力推广非现场执法。加强远程执法手段运用,充分利用机动车尾气遥测、无人机、无人船、自动监控等科技手段,加大对相关污染源的非现场执法监管力度,及时发现、查处环境违法行为。2021年,全市通过非现场执法手段共查处案件144宗。

同时积极探索出台非现场执法标准规范,完善全链条工作规程,规范数据运用,目前深圳已在移动源执法领域先行先试,与深圳市公安交警部门建立机动车排放非现场执法机制,率先建立运行道路机动车排放“环保取证—交警处罚”的非现场执法工作模式。

最高法发布行政赔偿司法解释

全面保护当事人合法权益,实质化解行政赔偿争议

◆本报记者张璐

最高人民法院日前发布《关于审理行政赔偿案件若干问题的规定》(以下简称《行政赔偿司法解释》)及参考案例,确保人民法院公正、及时审理行政赔偿案件,实质化解行政赔偿争议。《行政赔偿司法解释》自2022年5月1日起施行。

“《行政赔偿司法解释》根据审判实践需要确定具体条文的内容和数量,全文共33条,不追求大而全。”最高人民法院行政审判庭负责人介绍,对于行政诉讼法、国家赔偿法及相关司法解释有明确规定的,不再重复作出规定;对可规定可不规定或者目前尚难以达成基本共识的内容,暂不作规定;对于旧司法解释已经有规定且行之有效的内容,继续加以保留。

明确合法权益的内涵

记者了解到,《行政赔偿司法解释》严格落实国家赔偿法和修改后的行政诉讼法的规定,明确了合法权益的内涵,强调公民、法人或者其他组织认为行政机关及其工作人员违法行使职权对其财产权、相邻权等合法权益造成人身、财产损害的,亦可以依法提起行政赔偿诉讼。

为准确把握侵权的行政行为的已经被确认违法的标准,《行政赔偿司法解释》列举了常见的两类具体表现形式:一是行

政行为被有权机关依照法定程序撤销、变更、确认违法或无效;二是实施行政行为的行政机关工作人员因行为被生效法律文书或监察机关政务处分确认为渎职、滥用职权。

合理界定“直接损失”的范围

国家赔偿法规定,行政赔偿仅赔偿侵犯财产权所造成的直接损失。《行政赔偿司法解释》根据行政赔偿案件的自身特点,借鉴民事侵权赔偿的相关规定,通过列举的方式明确了存款利息、贷款利息、现金利息、机动车停运期间的营运损失,以及通过行政补偿程序依法应当获得的奖励、补贴等均属于直接损失的范畴,同时在兜底条款明确对财产造成的其他实际损失属于直接损失,最大限度实现对当事人合法权益的充分保护。

为进一步明确财产损害的赔偿标准,《行政赔偿司法解释》明确,赔偿金额按照损害发生时的市场价格计算损失。市场价格无法确定,或者这一价格不足以弥补公民、法人或者其他组织损失的,可以采用其他合理方式计算。

根据国家赔偿法关于精神损害赔偿的原则性规定,《行政赔偿司法解释》进一步明确了行政赔偿诉讼中精神损害赔偿的履行方式及判决方式,并规定消除影响、恢复名誉和赔礼道歉的履行方式,可以双方协

商,协商不成的,人民法院应当责令被告以适当的方式履行。造成严重后果的,应当判决支付相应的精神损害抚慰金。

畅通行政赔偿诉讼程序

《行政赔偿司法解释》还进一步完善了行政赔偿请求时效和起诉期限制度,规定公民、法人或者其他组织应当自知道或者应当知道行政行为侵犯其合法权益之日起两年内,向赔偿义务机关申请行政赔偿。赔偿义务机关在收到赔偿申请之日起两个月内未作出赔偿决定的,公民、法人或者其他组织可以依照行政诉讼法的规定提起行政赔偿诉讼。

为进一步解决一并及单独提起行政赔偿诉讼的程序问题,《行政赔偿司法解释》明确,公民、法人或者其他组织提起行政赔偿诉讼时,行政行为未被确认违法且符合行政诉讼条件的,视为一并提起行政赔偿诉讼;对于单独提起行政赔偿诉讼的,在符合相关起诉条件的同时,还需要以行政行为已被确认为违法为前提。

为了节约司法资源,方便当事人诉讼,《行政赔偿司法解释》规定,在涉及行政许可、登记、征收、征用和行政机关对民事争议所作的裁决的行政案件中,原告提起行政赔偿诉讼的同时,有关当事人申请一并解决相关民事争议的,人民法院可以一并审理。

“从旧兼从轻”适用规则应如何理解?

◆曹晓凡

《行政处罚法》第三十七条规定:“实施行政处罚,适用违法行为发生时的法律、法规、规章的规定。但是,作出行政处罚决定时,法律、法规、规章已被修改或者废止,且新的规定处罚较轻或者不认为是违法的,适用新的规定。”

法不溯及既往、从旧兼从轻是基本法理,《立法法》第九十三条规定:“法律、行政法规、地方性法规、自治条例和单行条例、规章不溯及既往,但为了更好地保护公民、法人和其他组织的权利和利益而作的特别规定除外。”但是,在行政法领域,从旧兼从轻一直是法律空白。2021年修订的《行政处罚法》第三十七条填补了这一空白。

一家之言

判断新法与旧法不能简单地看修改日期

目前,我国立法实践中修改法律法规的形式主要有以下两种:

一是以修订的方式对法律条文进行全面修改,重新公布法律文本以替代原法律文本。如2014年修订的《环境保护法》,2015年修订的《大气污染防治法》,2020年修订的《固体废物污染环境防治法》等。

二是以修正的方式对法律的部分条文予以修改,并以修改决定的形式公布,具体形式是修改决定之后附修正本,将原法律根据这一决定作相应的修改并重新公布,这是我国法律修改最重要的形式。如2017年6月27日修改的《水污染防治法》就是采用这种形式。

需要说明的是,2021年12月24日第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十二次会议通过的《噪声污染防治法》既不是对《环境噪声污染防治法》的修订,也不是对《环境噪声污染防治法》的修正。而是新颁布的一部法律。

采取修订形式修改的法律,由于修改的内容较多,涉及法律原则、制度的修改,一般是重新规定法律施行日期,如新修订的《环境保护法》第70条规定:“本法自2015年1月1日起施行。”各条文的施行时间完全一致。

以修正形式修改的法律,只规定修改决定的施行日期。这种情况下,施行日期对没有修改的部分不适用,未修改的部分仍然适用原法规定的生效日期,如2016年6月27日《关于修改〈中华人民共和国水污染防治法〉的决定》中修改的条文“自2018年1月1日起施行”,而未修改的条文仍然是“自2008年6月1日起施行”。

判断新法与旧法,并不能简单地看其修改日期,还要看其修改方式是修订还是修正,

对于修正的法律而言,应看被适用的具体法律条文是否修改,进而确定其生效日期。

从旧兼从轻,从旧是原则,从轻是例外

实践中,违法行为发生的时间与作出行政处罚决定的时间一般并不一致,有的情况下可能两者间隔较长。行政机关实施行政处罚,适用当事人违法行为发生时的法律、法规、规章。这在一般情况下,不会出现争议。但是,如果当事人违法行为发生时的法律、法规、规章,在行政机关作出行政处罚决定时发生了变化,如被修改或者废止,此时就产生了问题:是适用违法行为发生时的法律、法规、规章,还是适用行政处罚决定作出时的新的法律、法规、规章?对此,需要予以明确。

从旧兼从轻,从旧是原则,从轻是例外。这里的“旧”,是指在上述情形下,被修改或者废止的“旧”的法律、法规、规章。从旧体现了法不溯及既往的基本法理,包含了不得要求公民遵守还未制定的法律的精神。

从轻规则,首先是从新,即适用行政处罚决定作出时的法律、法规、规章,而不适用已经被修改或者废止的违法行为发生时的法律、法规、规章。适用从旧规则,是对从旧规则的突破,必须符合一定的条件,即新的法律、法规、规章规定的行政处罚更轻或者不认为是违法不予行政处罚,对当事人更为有利。这与《立法法》的相关规定是一致的。

实体问题适用旧法,程序问题适用新法

此外,还需要说明三个问题:一是行政管理具有一定特殊性,对违法行为的认定和处罚,往往除了需要依据法律、法规、规章外,还需要依据大量更低层级的规范性文件、标准

等。实践中,法律、法规、规章未作出修改,但相配套的规范性文件,标准作了调整,也应当适用从旧兼从轻规则。《行政处罚法》第三十七条规定的“法律、法规、规章”是指行政处罚的法律依据,应作整体理解,不能机械局限于法律、法规、规章。例如,对于被频繁修改的《建设项目环境影响评价分类管理名录》而言,如果某建设项目根据旧名录应该按照环境影响评价报告表进行管理,其存在“未批先建”的违法行为,在项目开工建设时,对名录进行了修改,若根据新名录应该按照登记表进行管理,新名录实施后就不应再根据《环境影响评价法》第三十一条第一款处罚其“未批先建”的违法行为。

二是实体从旧、程序从新,是公认的行政法理论。最高人民法院于2004年在《关于审理行政案件适用法律规范问题的座谈会纪要》中明确,人民法院审查具体行政行为合法性时,实体问题适用旧法规定,程序问题适用新法规定。因此,《行政处罚法》第三十七条规定是针对行政处罚实体规则而言的。

三是在实践中,有的行政违法行为有连续或者继续状态,违法行为发生之日法律、法规、规章未作修改或者废止,违法行为终了之日法律、法规、规章作出了修改或者废止,此时应当适用新的法律、法规、规章规定。如生态环境部《关于“未验先投”违法行为行政法适用问题的意见》(环法函[2019]121号)指出,“未验先投”违法行为发生在旧条例施行期间,一直连续或持续到新条例施行之后的,不属于《纪要》规定的“行政相对人的行为发生在新法施行以前”的情形,不存在新旧条例的选择适用问题,应当适用新条例作出行政处罚。

作者单位:河北环境工程学院、湖南中奕律师事务所

富阳开展垃圾分类夜鹰行动专项检查

共立案11起 确保不留死角盲区

本报讯 浙江省杭州市富阳区分局日前联合综合行政执法局开展了第三次垃圾分类“夜鹰行动”专项检查。截至目前,行动小组共立案11起,已对4家单位进行立案调查,7家单位查处完毕。

检查过程中,全部铭苑投放点无人专管,集置点有害垃圾桶、可回收物桶无法正常启用,集置点内杂物堆积;周家弄、太平桥的部分投放点,可回收物桶与有害垃圾桶叠加堆放,导致可回收物桶无法启用。有害垃圾桶满溢等夜间垃圾分类违法行为,不文明行为依然出现较多且反复出现。

“为杜绝相同问题反复出现,本次行动采用随机抽、高频次、地毯式的排查模式,确保排查不留死角、不留盲区、不走过场。”区分类办负责人表示,亚运盛会即将到来,主城区的环境面貌代表着富阳的城市形象。为此,区分类办将持续推进“夜鹰行动”,督促各生活垃圾分类管理责任人自觉做好夜间投放管理工作,提高生活垃圾分类投放效率,加速提升全区生活垃圾分类及精细化管理水平,力争以干净、整洁、清新、美好的城市面貌迎接亚运会盛会。
周兆木 倪华华 陈伟德

我的帮扶故事

走过五省七地 用心监督帮扶

◆刘方

2017年7月,广东省中山市、河源市,打击进口废物专项行动;2017年10月,山西省太原市,大气强化监督帮扶;2018年6月,山西省太原市娄烦县,饮用水水源地专项整治;2019年4月,河北省保定市望都县,大气强化监督帮扶;2019年12月,陕西省咸阳市,大气强化监督帮扶;2021年5月,山东省东营市,大气强化监督帮扶;2022年3月,河北省沧州市,大气强化监督帮扶……这些是我自2017年至今,参加监督帮扶工作的历程。

我参加监督帮扶次数不一定是最多的,但也走过了5省7地。作为一名2014年进入环境执法队伍的新兵,经过了这么多轮次的监督帮扶,我最大的收获就是学习与成长。

古人云,“读万卷书,行万里路。”在这这么多轮次的监督帮扶工作中,我丰富了阅历,增长了见识。犹记得在广东中山第一次亲眼看见进口塑料再生产的全过程,犹记得在山西太原因坡陡路滑车辆无法抵达只能徒步进行核查的洗煤厂,犹记得保定市望都县的支柱产业制鞋厂多如雨后春笋,犹记得山东东营地炼企业的发展与



图为刘方在河北省沧州市监督帮扶工作中,爬上某化工企业储罐,使用红外热成像设备观察周边储罐无组织排放情况。南京市生态环境综合行政执法局供图

转变……

监督帮扶工作也使我快速成长为一名执法业务骨干。每一轮次的监督帮扶都会有相应的侧重点,生态环境部执法局都会根据侧重点开展相应的业务培训。就这样,一轮次学习一项管理要求,一轮次学习一项执法技能。同时,在监督帮扶过程中,不断加以实践与消化,最终将学习到的管理经验和执法技能用以指导自己开展辖区工业企业的环境管理,成为自己单位的一名业务尖兵。

监督帮扶是工作机制和方式方法的创新,不仅有效促进了重点区域环境空气质量持续

改善,同时也为我提供了更多的实战机会,让我不断在实践中磨炼意志、改进作风、提升能力。

作者单位:江苏省南京市生态环境综合行政执法局



投稿请下载中国环境APP