

社会组织在公益诉讼中与侵权人达成和解协议,检察机关和生态环境局提出异议

修复受损生态环境不能由和解协议随意约定

最高人民检察院公布指导性案例为同类案件提供指引

◆本报记者陈媛媛

在最高人民检察院近期公布的第四十批指导性案例中,一起民事公益诉讼检察监督案引起各界高度关注。

某协会以社会公益组织名义对某地两家污染环境的企业提起民事公益诉讼。二审期间,原告某协会与被告两家企业达成和解协议,同意两企业分别在承担相应生态环境损害赔偿金范围内自行修复所损害的生态环境。如按照修复方案完成修复工作,协会不再要求两被告承担生态环境损害赔偿金等。法院对这一和解协议予以公告。

检察机关知悉后,认为这一和解协议难以保证实现有效修复受损生态环境的目的,如被司法确认,社会公共利益可能受到严重损害。

检察机关联合当地生态环境局以和解协议内容达不到使受损生态环境得到有效修复的目的、可能损害社会公共利益为由,向法院提出书面异议。

最终,二审法院对和解协议效力不予确认。

这是一个全新的办案领域:检察机关既没有起诉,也没有支持起诉,但履行了监督职责。此案的处理为同类案件提供了指引。

■案由

两家公司非法倾倒危废造成14474.18万元环境损害

2014年6月—9月期间,被告寿光联盟公司、新永辉公司违反国家关于危险废物处置的规定,先后安排其员工将生产过程中产生的7900余吨有毒性和腐蚀性废酸类危险废物运出,在未经合

法处置的前提下,非法倾倒在淄博荣昌油脂有限公司院废弃井、沟坑及其他地方,从而对土壤及地下水造成了严重污染和生态环境的破坏。

经环境损害鉴定,污染环境

案可量化的环境损害费用总计为14474.18万元。

一审法院判决:由寿光联盟公司将生态损害赔偿6000万元,新永辉公司将生态损害赔偿3000万元,分别支付至山东省

■异议

缺少监督难以达到有效修复受损生态环境目的

山东省环境保护科学研究院出具的《淄川区岭子镇合头崖村污染环境案环境损害检验报告》证明,此案污染现场的环境损害范围已无法准确估算。既然范围无法估算,修复方案又何从制定?事实上,案发6年多来,两涉案企业始终未出具任何修复方案,也未实际承担任何其他损害赔偿费用。

检察机关通过向生态环境部门调取《山东省生态环境损害赔偿效果后评估工作办法》等文件

资料,对被污染地进行现场勘验,询问当地村民,初步证明被污染地一直未修复。同时,会同市、区两级生态环境部门召开专家论证会,咨询专业机构意见,就和解协议实质内容、修复可行性、是否违反法律规定以及是否足以保护公共利益等进行论证,发现和解决协议可能无法实现修复目的。

在这种情况下,如果等待法院确认协议之后,再进行诉讼监督,公益损害有可能不可逆或者

■建议:

社会组织和检察机关协同联动互相促进

根据民事诉讼法等法律规定,社会组织和检察机关是提起民事公益诉讼的法定主体,在保护社会公共利益中都发挥着重要的作用,在实践中已经形成了一种协同联动、互相促进的关系。

据最高人民法院发布的《中国环境资源审判》数据,检察机关提起公

益诉讼促进了社会组织环境公益诉讼案件的大幅增长,从制度确立之前的每年60起左右上升到平均每年105起。

下一步,社会组织和检察机关该如何协同联动、互相促进?对此,武汉大学环境法研究所所长秦天宝建议:“其一,检察机关作

为法定监督机关,应当重心置于监督环境行政行为的合法性,在环境行政公益诉讼中发挥更大作用;而在环境民事公益诉讼中发挥补充作用,强化检察机关的支持起诉定位。其二,为充分发挥社会组织在环境公益诉讼中的重要作用,未来需要拓展社会组织参

与诉讼的制度空间,进一步强化对适当放宽环境行政公益诉讼原告主体资格范围,尤其是将社会组织纳入环境行政公益诉讼原告的论证。其三,在生态环境公益诉讼主体的协同发展方面,社会组织与检察机关的沟通合作需要进一步加强。检察机关可以通过共同开展课题研究、教育培训、信息共享等方式,吸纳社会组织的专业支持,从而形成检察机关与社会组织在环境公益保护上的优势互补。”

上海通过交叉执法强化练兵比武

对检查中发现的问题原则上交由属地查处

◆汪晖 周旋

“这是我的执法证,今天我们将对贵单位进行环保专项检查……”9月下旬的一天,天气依然炎热。上海市生态环境局执法总队和嘉定区、金山区生态环境局大队的3名执法人员来到位于青浦区的某企业。令企业负责人感到有些诧异的是,今天来的都不是熟悉面孔。原来,这是近期上海市环境执法总队组织的自动监控数据专项跨区执法检查。

利用交叉执法检查,开展练兵比武

今年以来,上海市环境执法总队利用交叉执法检查的有利时机,积极开展练兵比武。通过市区和郊区的执法人员跨区域执法,相互学习交流在各自擅长的执法领域内的方法经验,打造“执法经验更丰富、擅长领域更广泛”的环保铁军。

交叉执法检查前,环境执法总队制定详细的工作方案,明确目标任务,组织业务培训,同步组建若干现场检查组,成员结合所在区域、工作年限、业务专长、部门岗位等要素采取交叉混合方式配置。每组设置一名组长,负责组内现场检查全面工作。

执法检查中,市环境执法总队按照“独立进行,不走过场、不搞形式”的原则,明确业务流程和文书格式,并要求执法人员做好全过程记录,交叉检查组不得干预、不打扰被检查区环境部门的日常工作和安排,被检查区不得干扰检查组的正常工作。对于检查中发现的环

境问题,原则上由属地生态环境部门查处,并督促整改到位。

查出多起违法行为,督促整改落实

此项制度实行以来,全市环境执法系统在固废重点监管企业交叉集中执法检查;废弃危险化学品等危险废物风险集中治理联合执法检查;涉电镀工艺行业(暨涉一类污染物排放企业)生态环境交叉执法、重点排污单位自动监控数据弄虚作假交叉执法等实战大练兵活动中取得良好效果。

据统计,执法人员在涉一类污染物排放企业交叉执法中,发现各类涉嫌环境违法行为两项,环境安全隐患、环境管理问题共计82个,较历年各类问题数明显下降,企业自律守法、管理水平明显提升;在重点排污单位自动监控数据弄虚作假交叉执法中,发现环境问题40余个,对两家涉嫌环境犯罪的行为及时启动了行政执法刑事司法衔接工作机制,组织实施对金山二工区和中国石化上海石油化工股份有限公司的监督帮扶交叉执法,发现各类环境问题44个,相关问题移送属地部门处理;组织固废重点监管企业交叉集中执法检查,发现固废贮存不规范、“双审核”要求不落实、跨省利用转移未备案等环境问题242个,查获跨区违法倾倒危险废物、违法收集处置危险废物的重大环境违法案件各1起。市、区两级执法部门根据管理要求,对违法行为进行立案调查,并积极督促问题企业同步开展整改工作。

铁面执法 温情服务

天津西青区以战代练提升素质

本报见习记者任效良天津报道 今年以来,天津市西青区生态环境局坚持“全年、全员、全过程”练兵原则,内强素质不断提升生态环境综合执法能力,外强服务主动帮扶企业解决实际问题,着力打造一支政治强、本领高、作风硬、敢担当的生态环境保护执法“精兵”,助力西青区经济高质量发展、生态环境高水平保护。

在大练兵过程中,西青区生态环境局高度重视执法人员执法能力的提升,建立常态化教育培训机制,定期邀请专家讲授生态环境相关法律法规和注意事项,并针对危险废物管理、在线监测等领域进行全方位专题培训。对标国内一流执法水平,采用高科技执法手段,先后开展了便携式VOC气体检测仪(PID)、无人机等新技术、新装备培训,极大提升了全局执法效能。同时,将执法大练兵与日常生态环境执法监管相结

合,把执法现场当作练兵“课堂”,全方位锻炼执法人员本领。截至目前,全局累计查处各类环境违法行为19起,查办五类案件1起。

始终注重坚持“铁面”执法与“温情”服务相结合,按照差异化监管原则,结合生态环境执法清单制度,对辖区区内守法企业减少执法检查频次,做到“无事不扰”。对违法企业避免“一罚了之”,在立案处罚的基础上进行全程督办,定期对整改情况进行跟踪,直至问题彻底解决。

同时,对企业加大帮扶力度,主动为其进行“全面体检”,对发现存在的其他环境问题,及时提出针对性整改建议,做到提前介入、提前整改,努力将问题扼杀在萌芽状态,帮助企业全面提升环境管理水平,实现绿色高质量发展。截至目前,全局已深入企业帮扶153次,帮助企业解决实际问题47个。

指导订购设备 跟踪督导监管

大连旅顺口帮扶企业治理废气

本报通讯员赵冬梅大连报道 为督导帮扶企业治理有机挥发气体,辽宁省大连市旅顺口生态环境分局负责大气环境的管理人员近日会同企业工作人员一起现场考察调研空气净化设备生产厂家,帮助指导企业订购了4台用于废气治理的“沸石转轮机”等设备。这是旅顺口生态环境分局督导帮扶企业治理废气的一个缩影。

这种空气净化设施,气体浓缩倍数可达10倍—20倍,净化效率达到98%以上,投入使用后将大幅度提高企业的废气治理水平。

旅顺口生态环境分局在大气环境治理中,始终坚持抓重点、抓源头,对全区化工和造船、机车制造等有涂装工序的27家产生有机挥发气体的企业,实施列清单、跟踪监管治理,保证废气达标排放,采取环境执法检查与环境帮扶服务相

结合,环境管理部门同环境执法部门联手,一方面,按清单对这些企业进行检查监控。另一方面,重点对企业废气治理工作进行帮扶督导,指导企业解决治理工作中存在的设备、技术不足等难题,指导企业引进、应用先进的空气净化设施,落实空气净化治理措施。同时,帮助指导企业建立有机挥发气体的管理机制,建立有害气体会突发事件应急处置预案,指导企业进行应急处置培训和演练,保障辖区空气环境质量安全。

今年以来,旅顺口生态环境分局先后对辖区产生废气企业进行现场帮扶指导50多家(次),帮助指导企业引进空气净化设备和空气环境管理技术,解决各种问题10余个。通过监管治理和督导帮扶,全区27家产生挥发性有机气体的企业,已有26家实现达标排放。

案里案外

宁波北仑区查处一起倾倒危废案

被告人及时清理且赔偿损失被从轻处罚

◆本报通讯员柳俊俏
见习记者王雯

“被告人沃某、金某违反国家规定,倾倒危险废物14.48吨,严重污染环境。”近日,浙江省宁波市北仑区人民法院对一起污染环境犯罪案件作出判决,两名被告人,一名被判处有期徒刑一年、缓刑一年六个月,并处罚金四万元;另一名被判处有期徒刑九个月,缓刑一年一个月,并处罚金三万五千元,且二人均被禁止在缓刑考验期内从事与处置危险废物有关的活动。

拆迁空地惊现14.48吨危废

事情要从2021年说起。当年10月26日,宁波市生态环境局北仑分局执法人员和柴桥街道安监所工作人员在日常巡查中发现,柴桥中学后面空地上有大量含油木屑、污泥和类似废油液体。含油木屑、污泥、废油散发出刺鼻的气味,执法人员立刻上报并对现场进行封存。随后拉开了一场追根溯源、缉拿凶手的追击行动。

根据宁波市生态环境局北仑分局与公安部门联动执法机制,公安部门第一时间介入调查。执法人员调取了案发区域周边多个视频监控记录,经过连续多天的视频监控回放,发现多辆嫌疑车辆经过案发区域。由于案发区域系拆迁地块,视频监控未全部覆盖,调查一时陷入僵局。生态环境部门将调查情况通报公安部门后,公安部门通过“天眼”网络监控系统研判嫌疑车辆的行驶轨迹,11月3日终于锁定目标车辆,并通过车辆管理系统和人脸识别系统确定车辆驾驶员任某。

经查实,宁波市某公司的金某在明知任某没有危险废物经营许可证的情况下,仍将生产产生的危险废物交由其处理。任某多次雇佣农用车将废油废木屑、工业污泥、废油混合物等三类危险废物共计14.48

吨运至柴桥,倾倒在柴桥中学附近的拆迁空地,对地块土壤、周边水域造成严重污染。

经鉴定评估造成环境损害20多万元

在这起案件中,生态环境部门在发现倾倒情况后,第一时间进行应急处置,防止污染进一步扩散。在明确涉案人员后,生态环境部门委托第三方专业清理单位对倾倒现场开展了二次集中清理,委托辖区街道对倾倒现场周边河道进行持续除油,全面消除环境污染。同时,委托第三方检测单位开展现场土壤、水质检测,开展生态损害鉴定评估。

根据鉴定评估结果,生态环境部门依法对涉案人员开展生态损害赔偿,包括前期应急处置费用及涉案人员委托清理费用,以及对环境造成的损害,共计25万余元。检察机关和审判机关对本案生态损害赔偿予以认可。

法院审理后认为,被告人倾倒危险废物,严重污染环境,其行为已构成污染环境罪,鉴于二人自愿认罪,对污染场地进行了清理,并赔偿此次倾倒事件造成的生态环境损害赔偿,开展修复生态环境,且系初犯,遂酌情从轻处罚。另外,此案其余4人,包括某公司3名员工和任某雇佣的驾驶员情节轻微,检察机关做出相对不起诉决定。

“像此案中的被告人,缺乏法律意识、环境意识,稀里糊涂地触犯了国家法律,不仅要承担相应的刑事责任,还要支付污染治理的高额费用。要从根本上减少环境污染行为的发生,除了要继续普法外,也希望广大企业、私营业主主动加强对国家环境法律、法规及相关知识的学习并严格遵守、管理规范。我们也会进一步加强环境执法,加大对环境污染违法行为的打击力度,为北仑区的高质量发展与生态环境高水平保护贡献力量。”北仑生态环境部门相关负责人说。



佛山顺德分局查处一起暗渠偷排案件

本报见习记者郑秀亮佛山报道 广东省佛山市生态环境局顺德分局大良监督管理所执法人员近日对当地五沙工业园某金属加工企业进行检查时发现,这家企业产生的废水委托第三方资质单位外运处理,月度用水量与废水转移量存在较大差距,有偷排嫌疑。

“当时,我们对企业车间进行地毯式排查,发现在企业西侧的地面水泥颜色与其他位置明显不一致。”执法人员敲开这一区域水泥地面后,发现其下有一条暗渠,暗渠内存在大量沉淀物并有废水流动。经检查,这家企业有两台浸渗设备配套的集水池底部设置了排放口连接暗渠,废水通过暗渠排放至外环境。经抽样检测,私设暗管排放的废水含有重金属物质。大良监督管理所随即进行调查取证,对相关设备进行查封处理,并及时将案件移交公安部门。

用好用活“三个课堂” 淬炼执法新生力量

永康分局全面提升新兵队伍执法业务水平

◆董静菲

为使新进执法人员尽快适应角色,熟悉生态环境执法业务,进一步弘扬“老带新、传帮带”的优良传统,实现匠心传承、实战练兵的双赢效果,近期,浙江省金华市生态环境局永康分局以“师徒结对”为契机,通过全方位、多样化的教学方式,用好用活“三个课堂”,聚焦重点业务精准施教,全面提升新兵队伍执法业务水平,淬炼过硬本领。

一是用好用活“理论课堂”,促进业务培训“入脑入心”。为加强新兵理论业务学习的系统性和完整性,永康分局综合运用“理论培训+现场教学”的模式,充分发挥执法大练兵“主阵地”作用,坚持“用什么就学什么”的原则,制定教学计划,精准施教。强化对常用法律法规适用性的解读,根据依法执政、依法执法理念,上好

“秉公执法”第一课。强化内部规范“两册”学习,由业务骨干详细讲解《生态环境规范执法手册》和《危险废物规范化管理手册》,对现场执法检查规范流程、行政处罚、信访等重点业务开展清单式理论学习。

二是用好用活“数字课堂”,紧跟智慧监管“时代步伐”。以数字化改革为契机,将“线上演示+线下观摩”有效结合,对云上监管方式开展立体化现场教学活动。通过“工业固废精密管控预警平台”“污染源自动监控系统”等线上监管平台,现场演示如何利用大数据对危险废物进行全过程管理,对污染物排放进行远程监管,开通掌上执法账号,指导学员数字执法全程留痕,切实提高执法监管效能,提升执法水平。

三是用好用活“厂间课堂”,实现业务教学“精准滴灌”。生态环境执法的主战场在企业,永康

分局扎实推进学用结合,将教学课堂搬进厂区车间,不断深化“现场检查+实战基地”两位一体的教学体系,由执法人员带领新兵们前往“实战练兵基地”和特色企业进行实地观摩学习,从生产车间、产污环节、治污设施等方面的检查要点进行详细讲解,并就污染物排放、危险废物规范化管理、环境应急处置等业务进行重点学习,让大家对理论知识有更形象深刻的认识,真正实现在实战中学习、在学习中提升。

聚焦队伍建设,注重人才培养,坚持内外兼修,永康分局将持续开展常态化教学培训活动,使新兵们尽快适应执法工作岗位职责,在工作中不断磨炼业务技能,尽快成长为执法中坚力量,为美丽永康建设“添砖加瓦”,注入“青春动能”。

(作者单位系永康市生态环境保护行政执法队)