

开发上线“京环宝”小程序 实行全流程闭环动态监管

北京精准管控非道路移动机械超标排放

◆本报记者邓佳

近年来,北京市生态环境执法部门积极探索“智慧执法”模式,强化热点网格、自动监控、走航监测等科技手段支撑,再加上小程序的助力,转变了以往对非道路移动机械“碰到什么查什么”的执法模式,执法人员提前掌握施工工地上在用非道路移动机械的数量,实施精准执法,有效提升了执法效能。

聚焦生产、销售、使用等环节,实施全流程管控

根据2021年发布的源解析,移动源是现阶段北京市细颗粒物PM_{2.5}本地排放中的主要来源之一。北京市生态环境部门在执法检查中发现,部分非道路移动机械使用“黑加油站”的劣质油品,尾气排放超标严重,污染大气环境。

为此,北京市生态环境局决定,紧盯非道路移动机械污染物排放,强化对“产销用”全流程监管,多方联合整治“黑加油站”,精准打击非道路移动机械超标排放等行为。

2022年,全市生态环境部门共检查在用非道路移动机械2.8万台(次),处罚1098台(次)1079.1万元;对3家非道路移动机械经销商处以没收违法所得19.6万元、罚款60.5万元。公安部门侦办涉成品油刑事案件87起,刑拘169人,查获劣质柴油530吨、劣质汽油11吨。

北京市生态环境执法部门在生产销售环节,加强非道路移动机械新车监督检查,要求出库前实现排放达标,满足各项环保要求;在使用环节,对在用非道路移动机械尾气排放、编码登记、污染控制装置使用等情况进行重点执法,严厉打击排放超标、未编码登记或不如实登记、污染控制装置未正常使用等违法行为;在油品使用环节,发现使用“黑加油站”劣质油品线索的,及时移交公安机关。

开发上线“京环宝”,动态监管非道路移动机械进出

为加强对非道路移动机械管理,北京市生态环境部门开发上线了“京环宝”。施工单位通过“京环宝”办理非道路移动机械进场和出场登记,动态更新记录使用信息。执法队员在执法过程中重点检查登记办理情况,发现未办理登记的,督促其尽快完成登记。

同时,在执法过程中深化“执法+服务”模式,及时解决企业在非道路移动机械生态环境管理方面的问题。

重点对使用大户开展执法检查,实现闭环管理

2023年3月,北京市生态环境部门启动了持续全年的非道路移动机械专项执法检查,重点对施工工地、物流园、工业园、货物集散地等非道路移动机械使用大户展开执法检查。

在执法过程中,进一步完善“评估分析—线索下发—现场核查—整改反馈”闭环管理,执法部门与管理单位对接需求,明确执法监管重点和任务目标,与监测单位建立“线索推送+现场执法”机制,发现涉非道路移动机械线索,迅速响应,全面展开检查检测,特别是对Ⅲ类及以下非道路移动柴油机械,逢查必测,对尾气排放超标、污染控制装置不正常使用等违法行为严厉查处。对日常检查中发现“黑加油站”违法线索,生态环境部门及时移交公安部门。

同时,积极与市场监管部门开展联合执法。生态环境部门对在用非道路移动机械尾气排放进行检测,市场监管部门对在用非道路移动机械的油品质量进行抽检。

在执法过程中,北京市生态环境部门注重普法宣传和守法引导,增强非道路移动机械使用单位或个人生态环境保护意识,自觉抵制“黑加油站”的劣质油品。

北京市生态环境保护综合执法总队有关负责人表示,北京市将加大非道路移动机械检查力度,对排放不达标机械依法依规处理,让“黑尾巴”无路可逃。同时,他也提醒非道路移动机械的所有者或使用人,加强管理,选择使用性能好、排放低的机械;对超标机械及时维修,杜绝“带病”作业;通过正规途径加油,避免因使用劣质油品出现超标排放行为。



完善执法程序和办案规范,加强内部审查,开展“我的案件你来评”活动

温州完善办案制度化化解行政争议

行政复议被纠错率、行政诉讼案件败诉率近两年为零

◆叶朝晖 杨成册 姜成博

生态环境部门垂直改革之后,各县(市、区)生态环境分局作为市生态环境局的派出机构,不再是独立的行政执法主体,所有行政行为由市生态环境局承担责任。近年来,市局的行政复议和诉讼案件逐渐增多。

为降低败诉风险,浙江省温州市生态环境局不断完善办案制度,开展内部审查,规范处罚程序,提升了全市生态环境依法治污水平。生态环境执法工作连续五年获得生态环境部表彰,行政复议被纠错率、行政诉讼案件败诉率近两年均为零。

碰到疑难问题和复杂案情,可利用法制例会,商讨解决对策

2022年6月10日,分局执法人员检查时发现某企业申领而未申领排污许可证,且噪声超标排放。但针对这一违法行为处罚时,是适用新《噪声污染防治法》,还是适用《排污许可管理条例》,执法人员产生了疑惑。于是向市局提交了申请,希望通过法制例会商讨这一问题。

针对无证排放和超标排放工业噪声的违法行为,《噪声污染防治法》与《排污许可管理条例》设定的罚则有很大不同。依据上位法高于下位法的原则,会议讨论后认为,行政处罚应适用《噪声污染防治法》。

为切实解决基层执法实务中面临的困难,温州市制定了法制例会制度,定期讨论议题。议题主要是各分局或市局在日常案件办理过程中碰到的疑难问题和复杂案情,市局对各分局报议题数量进行考核,原则上每月召开一次由各分局法制业务骨干、执法业务骨干和法律顾问参加的法制例会,实现执法疑难问题研讨常态化目标。

动态更新编制《议题手册》。每个议题在共同讨论的基础上,由律师团队研究后形成律所答复意见,按照议题主题“水、气、声、固废、土、建设行为、执法程序”等七类编制《法制例会议题手册》。目前,已动态更新了78项执法疑难议题答复。

推出“我的案件你来评”专题活动,案卷制作质量快速提升

2022年5月,温州市生态环境局领导率法规处、执法队相关人员和法律顾问赴鹿城、瓯海、乐清、开发区(洞头)分局开展“我的案件你来评”专题活动。在活动过程中,“评查”“经办”双方围绕案件主线,“评”方仔细“查漏”评查,“办”方认真“补漏”申辩,专家团客观精准点评总结,气氛热烈。

鹿城大队业务指导科副科长徐特表示,他作为此次活动的评查人员和案件的经办人员,能“红红脸、出出汗”对本人行政执法能力的提升有极大的帮助。

此外,温州还建立“模拟法庭”制度。“模拟法庭”每一个季度举办一次,模拟司法审判方式,让执法人员与法规科室人员站在法官、原告或被告的位置上亲身体会,进一步发现执法问题,推进提高办案质量,预防行政争议。

2022年,“我的案件你来评”活动不仅评出6起年度优秀案卷,还评出6起年度最差案卷,以此倒逼基层提升执法办案能力。

“通过互查互评,推动自查自评,既可反观自己在执法中存在的问题,又可发现别人执法中的先进做法,建立全局观,从而使执法能力得到双倍提升;通过换位思考和对照标准,进一步提升执法规范化意识,查找案件办理各环节存在的不足,做好示范。”温州市生态环境局党委委员、副局长王进光说。

建章立制,不断完善执法程序和办案规范及责任认定规则

为进一步规范执法程序,温州市生态环境局编制《生态环境行政处罚实施规范及责任认定办

法》,从立案到结案归档全过程,完善行政执法程序性规定,并对办案人员的过错责任进行认定;印发《清单式执法要点》,供执法人员办案、法规科室人员审核时参考使用;编制《生态环境行政执法案卷规范指南》,对近年来在案卷评查中发现的突出问题,从案卷排列、执法程序、执法实体等三方面做出规范。

此外,温州市生态环境局还整理落实免罚的有关清单与法律规定。对不予处罚案件,编制了《关于轻微环境违法行为不予处罚的工作指引》,整理了有关不予处罚的法律规定、政策文件,明确了不予处罚的程序、文书以及案件管理规则。

加强案件内部审查,二次法制审核严把重大环境执法案件质量关

垂直改革之后,温州市每年行政处罚的案件数有近1000起,根据《行政处罚法》的规定,需要集体讨论的案件也至少有几百起,市局法制机构工作量大大增加。

为提高行政处罚案件办理速度,温州市生态环境局制定了《行政处罚案件审议工作制度》,共设12个案件审议委员会(以下简称案审会)。其中,第一案审会负责审议市局直接作出的决定,以及各分局认为案情特别复杂或者特别重大违法行为需要移送第一案审会审议的行政处罚案件;第二至第十二案审会分别负责审议11个分局以市局名义作出的行政处罚决定。

各案审会对审议结论负责,温州市生态环境局对案审会实施监督管理。为加大对分局重大案件指导力度,温州市还推出二次法制审核制度,监督下级生态环境分局正确履行相关职责。须市局法制审核的,由分局法制机构在案审会审议之前,将案件相关材料报送至市局法制处。

市局法制处审核之后,将有关审核意见书面反馈给分局。目前,已有16起案件经过了二次法制审核。

此外,温州市生态环境局还制定了《合同管理内部控制制度(试行)》,建立法律顾问一周四次半坐班制,为局系统各处室(单位)提供法律咨询,对政府信息公开答复告知书、规范性文件和行政合同进行专业合法性审查。

在受理申请人申请公开《浙江省水功能区、水环境功能区划方案》政府信息公开答复事项时,相关业务处室认为,本单位已掌握该信息,则应主动向当事人提供。

法律顧問則提出不同意見,“政府信息公開應遵循‘誰制作誰公開’原則,由制作機關承擔政府信息公開職責。依據《浙江省水污染防治條例》的規定,浙江省生態環境廳是這一信息公開的部門。”

根據法律顧問的建議,溫州市生態環境局向當事人講解了《政府信息公開條例》規定,幫助其找到行政信息公開的負責部門。

建立答復應訴制度,提高執法人員生態環境行政爭議應對能力

按照《溫州市環境保護局行政復議和訴訟案件答復應訴若干規定》,行政復議、訴訟案件的答復應訴工作,由法規處和實施行政行為或未履行法定職責引發行政復議、訴訟的業務部門共同辦理。法規處對業務部門起草的答復、答辯書及收集的證據材料進行審查、修改或提出相關補充、更正等意見。

在此基礎上,溫州市還編制了《生態環境行政爭議應對指南》。該指南針對行政執法、行政許可、信息公開答復、申請履職答復等易引發行政爭議與行政訴訟的行政行為,提出了行政行為規範建議、柔性執法倡議以及調解、答辯的工作要點,着力深化依法行政,減少行政爭議的發生。

為推進行政復議訴訟案件數量雙下降,溫州市還推進了“環境行政爭議預防和化解機制”試點工作。在行政爭議發生之後,當事人申請復議訴訟之前,爭取把行政爭議化解在萌芽階段。計劃從柔性執法、減輕處罰、“模擬法庭”、免費條款、專家討論程序等方面建立健全預防和化解機制,並將這批試點納入2023年度改革工作計劃予以推進。

是“未依法报批”还是“未经批准”?

◆刘波 刘永涛

在近日有关媒体通报的“生态环境典型案例”中,某市生态环境局执法人员在检查中发现,A公司一新建项目在环境影响评价文件未经批准的情况下,主体工程已建设完成,废水处理设施正在建设中。遂认定,A公司上述行为违反了《环境影响评价法》第二十五条规定。

笔者从案内内容介绍中发现,A公司从项目开工建设前即与第三方环评机构签订环评编制合同,但因土地手续等原因迟迟未完成环境影响评价报告书的编制工作,致使该项目环境影响评价文件未能开工之前报生态环境主管部门审批,擅自开工建设。

对于A公司的违法行为,应当认定为“未依法报批”?还是“未经批准”?在处罚时又如何正确适用法律法规的相关条款?“未依法报批”“未经批准”是生态环境部门在查处“未批先建”违法行为中常常遇到的两种情形,这也是基层执法中争议最多的问题。

笔者结合基层工作实际,对处罚这两种(情形)违法行为究竟引用哪一法条进行了分析。

哪种情况属于“未依法报批”?

《环评法》第二十五条第一款规定了建设项目环境影响评价报告(表)由建设单位报有审批权的环境保护行政主管部门审批,

但建设单位应当在什么时间节点将环境影响评价报告(表)报送生态环境主管部门并能获得审批呢?对此问题,本法并没有规定。

关于建设单位报批(申报)环境影响评价报告(表)的时间节点,《建设项目环境保护管理条例》第九条第一款规定:“依法应当编制环境影响评价报告、环境影响报告表的建设项目,建设单位应当在开工建设前将环境影响评价报告、环境影响报告表报有审批权的环境保护行政主管部门审批。”

据此,只要项目未在开工建设之前向生态环境主管部门报批(申报)环境影响评价报告(表)而擅自开工建设的,其行为即构成“擅自开工建设”的违法行为。

生态环境部门尚未作出是否同意将环境影响评价报告(表)报送生态环境主管部门并能获得审批决定,已作出不同意的审批决定。

两种情形能否使用同一法条处罚?

在处理“未批先建”这一违法行为时,有的执法人员认为,对于“未经批准”擅自开工建设的,已包含了“未依法报批”环境影响评价报告(表)擅自开工建设这种情形。所以,对于“未依法报批”环境影响评价报告(表),擅自开工建设的行为,在引用违反的法律条款应当是《环评法》第二十五条,而不是第二十三条第一款,引用的处罚条款就是《环评法》第三十一条第一款。

笔者发现,被认定为“未依法批准”擅自开工建设的,基层执法人员常常根据《环评法》第三十一条第一款对当事人进行了处罚。而笔者认为,《环评法》第三十一条第一款规定的是“未依法报批”擅自开工建设的处罚情形,虽然第三十一条第二款规定:“环境影响评价报告(表)未经批准或者未经原审批部门重新审核同意,建设单位擅自开工建设的,依照前款的规定处罚、处分。”但是对于“未经批准”擅自开工建设的情形,不得引用《环评法》第三十一条第一款对当事人处罚,应当引用《环评法》第三十一条第一款和第二款进行处罚较为准确。

综上,笔者认为,A公司的情形应当属于“未依法报批”环评文件,擅自开工建设,生态环境部门应当依据《环评法》第三十一条第一款,对A公司“未批先建”的行为作出行政处罚决定。

作者单位:刘波 四川省巴中市恩阳区人民法院;刘永涛 四川省巴中市通江生态环境局



山东省机动车排气污染监控中心组建的技术帮扶组近日在临沂市某工程机械公司开展环保达标核查处发现,因企业员工频繁调动,这家企业对相关法规和标准存在认知盲区。对此,帮扶人员耐心地现场讲解执行标准和备案流程,及时为企业消除了违规生产的风险和隐患。图为技术帮扶人员手把手教企业员工评估被检非道路移动机械污染物排放水平。 周雁凌 董若义供图

惠州奖励市民举报扬尘污染行为

举报属实可获100元—500元电话费充值卡

本报见习记者郑秀亮惠州报道5月1日起,广东省惠州市民举报扬尘污染行为的,将有望获得100元—500元电话费充值卡奖励。

日前,《惠州市生态环境局公安局自然资源局住房和城乡建设局交通运输局水利局城管和综合执法局关于惠州市扬尘污染有奖举报实施办法(试行)》(以下简称《办法》)正式印发实施,通过有奖举报的方式,鼓励公众广泛参与扬尘污染防治监督管理。

为方便市民举报扬尘污染问题,《办法》规定,市民可以选择

电话、微信或网页三种途径。举报内容属实的,由受理单位对举报人进行奖励。每宗有奖举报奖励举报人100元—500元电话费充值卡,由受理单位直接充值到举报人实名登记的手机号码上。

《办法》规定,举报符合奖励条件的,在举报案件办理完成之日起10个工作日内(以处理决定书为准),受理单位应以保密的方式为举报人充值电话费。为体现奖罚分明,《办法》明确举报人存在下列行为的,由有关部门依法追究责任人:制作虚假证明材料举报的;制造

扬尘污染违法行为陷害被举报人的;以投诉举报敲诈、勒索被举报人的;举报人阻碍、干扰执法检查工作的;其他违法犯罪行为。

同时,鼓励县区根据实际情况提高奖励标准。有奖举报奖励的具体审批及发放流程等,由各受理部门制定规范。

此外,《办法》还规定,相关单位工作人员徇私舞弊、故意透露线索串通他人举报以获取奖励,或者在办理举报奖励事项过程中未及时发现履行工作职责,或者违反保密规定泄漏举报案件信息的,将依法追究责任。

