

《广东省环境保护条例》修订通过,以制度保障生态文明建设

设立跨行政区划审判机构

本报记者钟奇振 通讯员吴凡



精雕细琢 粤味足

◆钟奇振

10年前,《广东省环境保护条例》(以下简称《条例》)正式施行;10年后,经过修订的《条例》以新的面孔出现在世人面前,“粤味十足”、“精雕细琢”是它不变的标签。

作为改革开放的前沿,广东经济起飞早、发展快,环境问题也早遭遇、早应对。1999年,面对远落后于广东环保实际的《环保法》,广东率先筹划制定省级环保法规。2004年,历时5年而成的《条例》通过广东省人大的审议,于2005年1月1日起实施。当时的《条例》针对新时期广东环保的特点,对环境保护规划、污染物集中处理、生态环境保护分别进行了专章规定,被环保专家和媒体誉为“全国少见甚至首创的”,在全国引起巨大反响。

随着广东经济的提速发展和环保的加速觉醒,环保信用、总量减排等一大批在广东实践证明行之有效的政策亟待提升到法律的权威层面。2011年1月,广东省十一届人大四次会议“1号议案”建议修订《条例》,议案由汕头毛桂平等11名代表提出,并引起广泛共鸣,江门团、湛江团、深圳团、广州团等多位代表也提出案由相同的议案。2012年,广东省委省政府出台《关于进一步加强环境保护推进生态文明建设的决定》,更是明确部署“抓紧修订《条例》”。

带着万千期望,2012年,《条例》(修订草案)获得广东省政府常务会议审议通过并提交广东省人大常委会审议。广东省人大随即组织密集的调研、座谈、评估,《条例》在2012年完成修订并计划颁布,这份仿佛是板上钉钉的事情。然而,2013年4月,广东省人大表示,“由于全国人大正在修订《环保法》,待《环保法》修改颁布后再适时安排环境保护条例继续审议”。已经完成广东省人大一审的《广东省环境保护条例》的修订按下了“暂停键”。

2014年,《条例》修订迎来新的机遇,新《环保法》颁布后,《条例》的修订进入了快车道。

2014年3月,暂停了两年的《广东省环境保护条例》(修订草案修改稿)终于提交广东省人大常委会审议,会议决定对修订草案修改稿作出大量修改,新增依法查封、扣押排污者违法排放污染物的设施等8条监管规定,环境违法罚款将按日计算等。

2014年8月,《广东省环境保护条例》(修订草案修改稿征求意见稿)向社会公开征求意见。9月,广东省人大常委会组织对3所高校立法法研究评估与咨询服务基地对《条例》起草的专家建议稿进行评估,并召开专家论证会。12月,广东省人大常委会组织开展对《广东省环境保护条例》(修订草案修改稿)进行表决前评估。

2015年,新《环保法》实施的第一年,“十二五”规划的收官之年,《条例》终于果熟蒂落。广东省十二届人大常委会第十三次会议于2015年1月13日下午在广州闭幕。会议对《广东省环境保护条例》(修订草案修改稿)中第十九条进行单独表决,这在全国尚属首次。这一条款单独表决通过后,还表决通过了《条例》。

新《条例》结合广东实际进行了创新,进一步细化强化了新《环保法》的相关规定,比如增加了按日连续处罚的种类、实施双罚制、设置跨区域审批机构等等。此外,《条例》的修订过程也充满了广东特色,比如法规多起草机制、重要条文单独表决等等,业内领导、专家等纷纷评价新《条例》“是一部粤味十足的法律”。



“赞成54人,弃权8人,赞成人数已超过常委会组成人员半数,通过!”广东省十二届人大常委会62名委员对《广东省环境保护条例》(修订草案表决稿)第十九条——“设立跨行政区划环境资源审判机构”进行单独表决,随后,《广东省环境保护条例》表决通过。

首设跨行政区划环境资源审判机构

“这一条款对贯彻落实十八届四中全会精神、依法推进广东省司法体制改革、进一步加强环境资源审判工作具有重要作用,是落实环境保护制度、严格环境法律责任的新举措、新探索。”广东省人大常委会组成人员在审议过程中认为这一条款规定很重要,给予了充分肯定。

广东省人大常委会法工委有关负责人表示,目前而言,我国地方各级法院、检察院均按行政区划设置,而在处理跨行政区划污染时,由当地法院进行审理可能面临一些困难,行政权力的配置往往与生态系统的统一性相冲突,导致跨行政区划的污染问题很难得到有效解决。

“设立跨行政区划专门审判机构,具有重大的现实意义,这条规定能够打破地方保护主义,为受困于地方保护主义的环境诉讼实质性松绑,对广东省的环境保护工作和司法体制改革都有促进意义。”广东省人大常委会法工委有关负责人说。

地方保护严重,法院咋回应?

——跨区审判!

生态环境受损,责任如何追究?

——终身追责!

政府的环境质量责任监管也在《条例》中得到了进一步加强,并将逐步开展和推行“自然资源资产离任审计”和“生态环境损害责任终身追究制”。也就是说,根据新规,政府决策或执行失误导致的环境损害问题,不管事隔多久,都要追究,相关责任人要为造成的环境损害错误“埋单”。

“新《条例》一方面突出强调政府的环境质量责任,明确各级人民政府对本行政区域的环境质量负责,应当采取措施持续改善环境质量。另一方面明确环境保护等主管部门的职责,规定环保部门对本行政区域的环境保

护工作实施统一监督管理。”王波表示,对环境进行综合治理的重点之一,就是要形成政府负总责、环保部门统一监督管理、各部门分工负责、企业承担社会责任、公民提升环保意识、社会积极参与的齐抓共管的环境治理格局。

据悉,根据《条例》要求,广东省将实行环境质量领导责任制和环境保护目标责任制,落实任期及年度环境保护目标和任务,使本行政区域的环境质量达到规定的标准。在政府责任方面,明确了层层抓落实的机制,如广东省人民政府每年向各地级以上市人民政府下达年度环

违法成本偏低,打击有新招?

——人厂双罚!

“环境违法行为受到的处罚不能与巨大的污染防治成本相比,‘守法成本高、违法成本低’的现象普遍存在,导致许多企业宁可违法,也不愿意守法治污。”王波表示,此次《条例》重新修订,在地方立法权限范围内,对相关条文修改,加大了排污者环境违法行为的处罚力度,除了对违法行为将进行按日连续处罚外,还专门出台了“双罚制”,从严厉打击环境违法行为,力图使排污者不敢违法、不愿违法。

据悉,新《条例》根据《环保法》的授权增加了按日连续处罚行为的种类,除了违法排放污染物的行为外,对

未批擅自拆除、闲置防治污染设施,重点排污单位不公开或者不如实公开环境信息,污染物集中处理单位不正常运行或者未经环境保护主管部门同意停止运行污染物集中处理设施,建设单位未依法提交建设项目环评文件或者环评文件未经批准擅自开工建设等行为,均可以实行按日连续处罚。

而令人关注的“双罚制”,则是除了对违法企业处罚外,还将对违法排污造成环境事件的企业主要负责人和负有主要责任的人员进行处罚,最高处以个人上一年度从本单位取得收入的50%的罚款。

广东省地处我国大陆最南部,是改革开放的前沿阵地,这也决定了广东省比其他地区更早地遇到环境问题。

10年前,《广东省环境保护条例》(以下简称《条例》)施行,环境保护规划、污染物集中处理、生态环境保护等专章规定在国内引起巨大反响,对广东省的环境保护起到了引领和指导作用。

10年后,《条例》已经不能满足广东省的环保需求。广东省适时而动,配合新《环保法》施行,对《条例》进行全面修订,为广东省生态文明建设提供了强有力的制度保障。

条,改革创新、因地制宜渗透《条例》的始终。广东省人大常委会法工委主任王波表示,《条例》既不照搬照抄上位法的规定,又结合广东实际进行了创新,制定操作性强的具体措施,从监督管理、防治污染和其他公害、保护和改善环境、环境保护经济政策、法律责任等方面,进一步规范健全相关制度和机制。

鉴于这一条款对广东环境保护工作和司法体制改革工作的重要性,广东省人大先对这一条款进行了单独表决,这也是广东省人大首次对重要条款进行单独表决。在这一条款获得表决通过后,常委会全体会议才继续就修改二稿进行表决。

据介绍,“重要条款单独表决”是对草案表决稿中的重要条款先行表决,再就整个草案进行表决。“立法实践表明,法规草案的形成和各方面讨论过程中,关注点往往集中在若干关键问题上,分歧也往往围绕这些问题产生。”广东省人大常委会法工委有关负责人解释,重要条款单独表决有利于解决立法中部门化倾向、争权诿责现象较为突出等问题,能够提高立法效率。

广东省环保厅副厅长李晖透露,目前,广东省环保部门正在加快开展《广东省固体废物污染防治条例》、《广东省饮用水源水质保护条例》、《广东省大气污染防治条例》等环境保护地方性法规的修订和制定工作,以完善和细化相关制度,确保《条例》的顺利实施。

对于如何落实《条例》,加大环境违法行为打击力度,广东省直有关部门在《条例》的宣贯座谈会上纷纷表态。

广东省公安厅负责人表示,“广东是环保大省,公安部门将加大力度打击环境违法行为”,广东省有近10个市已经设立或者正在考虑设立专门的环保警察。广东省编办也表示,配合环保部门深化环境执法体制改革,理顺纵向、横向执法协调机制。

李晖表示,《条例》为广东省环境保护领域全面深化改革工作提供了有力的法律支撑,环保部门将以《条例》颁布施行为契机,进一步推进广东省环境保护工作再上新台阶。

陕西规范环境违法有奖举报 举报人最高可获1万元奖励

本报记者肖颖 晋毛毛西安报道 “擅自停运、闲置、拆除污染防治设施,超标排放污染物等10类涉及大气污染、水污染、固体废物污染的环境违法行为,任何单位和个人都有

权利进行举报。如果举报属实将最高获得1万元的奖励。”这是近日正式施行的《陕西省环境违法行为有奖举报实施办法(试行)》(以下简称《办法》)中的一项重要内容。

为什么出台《办法》?

陕西省企业的规模和类型近年来不断增多,不论是在城市还是偏远村镇,人数偏少的一线执法人员无法完成对所有污染源的全方位监管。特别是一些偏远地区突发的偷排污染案件,往往不能及时发现并对其进行有效的监督管理和处罚。

在这种情况下,群众举报投诉成

为环境执法人员掌握环境违法问题的重要渠道。据统计,2014年前三季度陕西省环保部门就接到1.8万余件群众投诉。

因此,陕西省环保厅相关负责人认为,采用环境违法行为有奖举报方式,弥补了环境执法力量有限的短板,同时可增强公众的环境意识,营造全民环保的良好社会氛围。

举报哪些行为可获奖励?

根据《办法》规定,任何单位和个人有权对陕西省行政区域内10类环境违法行为进行举报,包括擅自停运、闲置、拆除污染防治设施,超标排放污染物;私设暗管或者利用雨水管道、槽车、渗坑、渗井等其他逃避监管的方式输送、存贮、排放、倾倒污染物;违反国家规定排放、倾倒或者处置放射性废物、含传染病病原体废物、其他有毒有害物质;在饮用水水

源地一、二级保护区内从事污染水体行为;建设项目未经环保部门批准,已开工建设或投入生产和使用;因环保问题已责令停产、关闭的企业擅自恢复生产;在接受环境保护部门监管中弄虚作假或者有谎报、瞒报行为;发生环境污染事件未报告或未采取有效措施;已安装自动监控设备但不正常运行或弄虚作假;省级环保部门公布的其他环境违法行为。

通过什么途径举报?

《办法》规定了5种途径进行举报,即拨打环保热线12369;致信陕西省环保厅;直接前往陕西省环境保护执法局办公场所进行举报;通过陕西省环保厅官方网站的“网上投诉”栏目填写举报信息;也可发微信给“陕西环保公众监督互动平台”进行投诉举报。

举报人在举报时,应当提供被举

报单位名称、地址、主要违法事实和本人的姓名、身份证号码、联络方式等。对于匿名举报,受理的环保部门须向举报人有效联络方式提供举报密码,匿名举报人在领取奖金时也应提供举报密码。举报人应对举报内容的真实性负责,并有协助查明环境违法行为的义务,故意捏造、诬陷或制造事端的,将依法追究其法律责任。

奖励标准如何确定?

只要经环保部门查证属实,环保部门将给予第一举报人一定数额的现金奖励。举报人提供的线索可分为重大价值、较大价值和一般价值线索3类。

对重大价值线索,奖励举报人罚金的5%,最高不超过10000元;对较大价值线索,奖励举报人罚款数额的

4%,最高不超过8000元;对一般价值线索,奖励举报人罚款数额的3%,最高不超过6000元。

同时,《办法》还明确规定,若举报的环境违法行为被查处且已结案,排污单位再次涉嫌违法排污的,可以继续举报,经查证确属环境违法行为的,可再次获得奖励。

河北拟立法加强固废污染防治

鼓励相关单位参加环责险

本报记者周迎久石家庄报道 随着今年河北省“两会”对关注固废处理领域的呼吁,《河北省固体废物污染环境防治条例(征求意见稿)》(以下简称“征求意见稿”)顺势出台。

征求意见稿共六章四十七条,对固体废物污染防治、危险废弃物污染防治、监督管理、法律责任等内容进行了详细规定。明确固体废物污染环境防治实行污染者依法负责的原则,相关责任单位不复存在的,由所在地县级以上人民政府组织监测、评估和环境修复。

征求意见稿提出,县级以上人民政府发展和改革、住房和城乡建设、国土资源、卫生、农业、教育、科学技术、公安等有关部门按照各自的职责分工,负责固体废物污染防治的相关监督管理工作;县级以上人民政府应当制定固体废物综合利用和处置规划;鼓励产生、收集、贮存、运输、利用和处置固体废物的单位参加环

境污染责任保险,提高对环境污染事故的赔付能力。

在监督管理和责任认定上,征求意见稿明确,对违反法律、法规的规定造成固体废物污染环境的企业事业单位和其他生产经营者,所在地县级以上人民政府及其有关部门未依法作出处理决定的,上级人民政府及其有关部门可依法直接作出处理决定;县级以上人民政府有关部门应当建立固体废物污染环境不良记录制度,并将不良记录向社会公布;对产生、收集、贮存、运输、利用、处置固体废物污染环境的行为,可以依照有关法律的规定提起公益诉讼。

征求意见稿根据河北省人大常委会组成人员提出的意见和建议以及河北省人大城建环资委审查报告,由河北省人大常委会法工委、城建环资工委、省环保厅法规处、固体废物研究中心等部门在原条例草案基础上修改而成的。

无锡健全涉水法规,确保饮用水安全

立法成系统 治污有保障

本报通讯员马雪梅 见习记者韩东良无锡报道 橙色排水养护专业检修车如今会定期开进小区进行季度养护,看着戴防毒面具的施工人员撬开井盖,清理出污水总管的淤泥和杂物,居民们拍手称赞。像这样能让老百姓“点赞”的规定,江苏省无锡市还有很多。

“从党的十八届四中全会提出的总目标看,科学治水,立法先行。自2008年起,两届市人大常委会接力,无锡市先后制定了以《无锡市水环境保护条例》为核心的8部‘涉水’法规,从供水到排水、从河道到航道、从区域保护到节约利用,基本形成了一个水环境保护地方立法体系,为无锡水环境的持续改善打下了坚实的法治基础。”无锡市人大常委会法工委主任钱群介绍说。

在一系列“涉水”法规中,《无锡市水环境保护条例》被称为“地方最严环保法律”。它先于国家“十二五”

减排要求,明确将氨、磷污染物排放总量纳入控制指标,分别对推行环境资源区域补偿制度、排污权有偿分配和交易作出了原则性规定,特别增加了“水生态保护”一章,在水污染防治、污水集中处理、饮用水水源保护、法律责任等方面的规定更严于上位法。

“《无锡市排水管理条例》的亮点是‘控源截污’。”无锡市人大环资城建工委主任陈国宁介绍,《条例》明确规定,管网覆盖地区,排水户必须限期接管,并设定了相应的罚则和严厉的限制供水条款。《无锡市排水管理条例》实施后,无锡市全面梳理了整个城市的污水排放,排水户从无到有,一次性还了老账,大量污水被拦截处理,市区主要河道不再黑臭,部分河道的水生态环境得到了明显改善。

“涉水”法规为无锡市治理水环境提供了重要法制保障,无锡市已连续7年确保了饮用水安全。