

查封、扣押危险化学品是个棘手问题?

实施主体争议较大,亟须协调并予以明确

汤奇月 李良

对危险化学品、剧毒化学品及生产、储存、使用、经营危险化学品的场所进行查封、扣押,主要依据《危险化学品安全管理条例》(国务院令 第591号)第六条和第七条第(四)项。

在此基础上,《危险化学品环境管理登记办法(试行)》(2012年环保部令第22号)第二十五条第(四)项又对环境保护主管部门的查封、扣押权作了进一步规定。但在实际执法中,针对涉嫌环境犯罪案件的危险化学品、剧毒化学品及相关场所,到底该由哪个部门来实施查封、扣押,往往看法不同,产生分歧。



泉州市环保局监察支队在晋江市查获一家无证小电镀厂,涉案剧毒化学品氰化钠27.25公斤。企业负责人翁某某被晋江市法院判处犯污染环境罪和非法储存危险废物罪。

法规 LAW

2014年,福建省泉州市、县两级环保部门向公安机关移送涉嫌环境污染犯罪案件71起,其中涉及小电镀厂47家、小皮革厂19家。今年1-7月,移送涉嫌环境污染犯罪案件12起,其中涉及小电镀厂10家、小制革厂2家。

办案过程中查获的电镀、制革生产原材料,如盐酸、硫酸、氢氧化钠等危险化学品、氰化钠等剧毒化学品,不仅是案件调查环节的重要证据,而且存在重大安全隐患,应得到妥善处置。

但涉案危险化学品、剧毒化学品及相关场所的查封、扣押,一直是案件办理中的一个棘手问题,实施主体争议比较大,亟须协调解决并予以明确。

依据《危险化学品安全管理条例》(以下简称《条例》)第六条的规定,对危险化学品的生产、储存、使用、经营、运输实施安全监督管理的有关部门(以下统称负有危险化学品安全监督管理职责的部门),在危险化学品安全

监督管理中的法定职责各有不同。

安全生产监督管理部门负责危险化学品安全监督管理综合工作,组织确定、公布、调整危险化学品目录,对新建、改建、扩建生产、储存危险化学品(包括使用长输管道输送危险化学品)的建设项目进行安全条件审查,核发危险化学品安全生产许可证、危险化学品安全使用许可证和危险化学品经营许可证,并负责危险化学品登记工作。

公安机关负责危险化学品的公共安全管理,核发剧毒化学品购买许可证、剧毒化学品道路运输通行证,并负责危险化学品运输车辆的道路交通安全管理。

交通运输主管部门负责危险化学品道路运输、水路运输的许可以及运输工具的安全管理,对危险化学品水路运输安全实施监督,负责危险化学品道路运输企业、水路运输企业驾驶人员、船员、装卸管理人员、押运人员、

申报人员、集装箱装箱现场检查员的资格认定。

质量监督检验检疫部门负责核发危险化学品及其包装物、容器(不包括储存危险化学品的固定式大型储罐)生产企业的工业产品生产许可证,并依法对其产品质量实施监督,负责对进出口危险化学品及其包装实施检验。

工商行政管理部门依据有关部门的许可证件,核发危险化学品生产、储存、经营、运输企业营业执照,查处危险化学品经营企业违法采购危险化学品的行为。

环境保护主管部门负责废弃危险化学品处置的监督管理,组织危险化学品的环境危害性鉴定和环境风险程度评估,确定实施重点环境管理的危险化学品,负责危险化学品环境管理登记和新化学物质环境管理登记;依照职责分工调查相关危险化学品环境污染事故和生态破坏事件,负责危险化学品事故现场的应急环境监测。

这条规定一直被认为是环境保护主管部门查封、扣押涉案危险化学品、剧毒化学品及相关场所的法律依据,其实不然。

因为《行政强制法》第十条已明确,法律、法规以外的其他规范性文件不得设定行政强制措施。

所以,《危险化学品环境管理登记办法(试行)》作为部门规章,只是依据上位法《危险化学品安全管理条例》的第六条、第七条作了进一步的具体规定,而不得突破《条例》第六条、第七条的内容和界限。

条规定,企业事业单位和其他生产经营者违反法律法规规定排放污染物,造成或者可能造成严重污染的,县级以上人民政府环境保护主管部门和其他负有环境保护监督管理职责的部门,可以查封、扣押造成污染物排放的设施、设备。

这里规定了环保部门查封、扣押的对象仅限于造成污染物排放的设施、设备。环保部门在行使查封、扣押权时,应当特别注意不得将适用对象扩大及与违法行为无关的场所、设施或者财物,也不得扩大用于生产的原材料及生产经营场所。否则,会产生《环境保护法》第六十八条第(五)项规定的“不依法查封、扣押”所应承担的行政责任。

分析 ANALYSIS

《条例》第七条第(四)项规定,负有危险化学品安全监督管理职责的部门依法进行监督检查,经本部门主要负责人批准,可以查封违法生产、储存、使用、经营危险化学品的场所,扣押违法生产、储存、使用、经营、运输的危险化学品以及用于违法生产、使用、运输危险化学品的原材料、设备、运输工具。

按照《危险化学品安全管理条例》的立法本义,遵循行政法“依法行政”、“越权无效”的原则,环保部门行使查封、扣押权应当仅限于《条

例》第七条第(四)项的职责,不得超越。

《危险化学品环境管理登记办法(试行)》第二十五条第(四)项规定,环境保护主管部门进行监督检查时,可以依照《危险化学品安全管理条例》第七条的规定,经本部门主要负责人批准,查封违反环境保护法律、法规生产、使用危险化学品的场所,扣押违反环境保护法律、法规生产、使用的危险化学品以及用于违反环境保护法律、法规生产、使用危险化学品的原材料、设备。

的文件形式,明确安监部门、公安机关、环保部门在涉嫌环境犯罪案件中查封、扣押危险化学品、剧毒化学品及相关场所的具体职责,指导、规范基层办案。

依据上位法《危险化学品安全管理条例》的规定,建议修改完善《危险化学品环境管理登记办法(试行)》,进一步明晰环保部门行使查封、扣押权的法定权限,包括适用条件、对象、范围等,可将适用条件限定于环保部门在危险化学品安全监督管理中的法定职责,主要是在废弃危险化学品处置的监督管理以及危险化学品、新化学物质环境管理登记中行使查封、扣押权。

除此之外,新《环保法》第二十五

观点 OPINION

基于前述法律依据分析,对涉嫌环境犯罪案件的危险化学品、剧毒化学品及相关场所进行查封、扣押,应由有关监管部门按各自职责分工分别实施。具体而言,涉案原材料危险化学品及场所应由安监部门查封、扣押,涉案剧毒化学品应由公安机关查封、扣押,涉案废弃危险化学品、剧毒化学品应由环保部门查封。

现场调查和证据收集是办理环境污染犯罪案件的关键一环,环保部门要与公安机关、安监部门密切配合,进一步健全联合执法机制,第一时间通知相关执法部门到场处理,及时、全面、准确收集、固定各类证据。

笔者建议,依托“两法”衔接、联动执法等机制,由上级环保部门以一定

南宁实施环境违法黑名单制度

9类环境违法企业将被列入

本报讯 为惩戒恶意环境违法行为,健全环境信用管理机制,督促企事业单位及生产经营者自觉履行环保义务和责任,《南宁市环境违法黑名单管理制度》(以下简称《制度》)日前正式颁布实施,南宁成为广西首个实行环境违法黑名单管理制度的城市。

《制度》规定,企事业单位及其他生产经营者主观故意或严重违法违反法律、法规、规章,具有下列9种环境行为之一的,将被纳入南宁市环境违法黑名单:以非法倾倒、填埋等方式将危险废物直接排入水体、土壤、海洋等环境的;采取变更工商登记手段规避履行环保法律义务的;被立案查处且经催告仍不履行行政处罚决定的;被依法责令改正,拒不改正的;违反突发环境事件管理规定造成较大级别以上环境污染事件的;以及其他恶意环境违法行为。

记者从南宁市环境保护局获悉,今

后每季度末,南宁市环保局将环境违法黑名单及时报送市信用办,同时通过市环保局网站对外公布,并定期动态更新。

环保部门将协同其他有关部门,对列入环境违法黑名单的企事业单位及生产经营者,在行政许可、公开采购、评先评优、金融支持、资质等级评定、申请财政补贴专项资金等方面采取综合惩戒措施。

广西壮族自治区环境保护厅法规处负责人周平顺告诉记者,环境违法黑名单管理制度的实施使得环境监管手段更为丰富,更为有力。企业一旦上了“黑名单”,不仅企业形象受损,金融信贷举步维艰,甚至连行政许可、资质评定都受到限制,一改过去企业环境违法成本低的历史,能更好地保障人民群众的环境权益。

据了解,环境违法黑名单公布后,当事人主动改正环境违法行为、实施有效整改的,可在整改完成后向市环保局法制机构提出解除申请。

昌苗苗 彭威

《石家庄绿色低碳发展促进条例》将出台 绿色崛起需要产业重塑

本报讯 河北省石家庄市人大常委会日前听取了关于《石家庄市绿色低碳发展促进条例(草案)》的说明,这意味着石家庄市将以地方立法的形式进一步推进绿色低碳发展。

实现绿色、循环、低碳发展是摆在石家庄市面前的重要任务。石家庄市九届五次全会提出,加快推进全市产业转型升级、跨越赶超,尽早实现石家庄市绿色崛起的战略目标。石家庄市九届六次全会提出,要大力改造提升传统产业,真正把那些“两高一低”产业变成绿色、循环、低碳的现代产业。

有委员向记者表示,在当前形势下,制定一部绿色低碳发展条例,既是当前加快推进生态文明建设的紧迫任务,也是实现石家庄市经济社会可持续发展的长远需求。

委员们在审议时认为,制定《石家庄市绿色低碳发展促进条例》要把石家庄市在环保领域的一些成功决策、经验和行之有效的做法上升为法律法规。这一条例有望促进落实石家庄市委确

定的发展目标和减排任务。

据介绍,目前石家庄市仍以传统工业为主,年耗煤量6000多万吨,其中企业用煤量占全市用煤总量的70%左右,污染重、排放大。近年来,石家庄市虽然采取了许多积极的政策措施,抑制和减缓了一些环境污染和生态破坏,但生态环境恶劣的总趋势没有得到根本扭转。这就需要进一步推动节能减排和生态环保,促进能源生产和消费革命,加快推动绿色发展、循环发展和低碳发展。

委员们认为,针对石家庄市目前存在的问题,需要通过立法来有效地对高耗能、高污染企业进行规范,进一步调整结构,加快改造提升步伐。因此,制定这部法规是立法的创新,更是石家庄市经济社会发展的需要。

据了解,这部条例中涉及的范围包括节约、低碳、循环、生态环保、人与自然和谐等多方面内容,将成为石家庄市首部关于绿色低碳方面的地方性法规。周迎久 翟恒伟

河南省人大调研新法落实情况

本报讯 河南省人大常委会环资工委日前对新《环保法》在周口市沈丘县的落实情况进行了调研。

调研组一行现场查看了沈丘县沙河大闸、豫东金丝猴有限公司、河南新华啤酒有限公司、沙北污水处理厂等重点项目,详细了解企业的生产运营、污染防治及污染防治设施在线运行情况,并听取了沈丘县环保部门和相关企业负责人关于沈丘县实施水环境治理及企业落实环保责任情况的汇报。

近年来,沈丘县委、县政府高度重视水污染治理和环境保护,水污染防治工作取得较大进展。建设并投入运行两座污水处理厂、一座生活垃圾处理场和4座水质自动监测站;对污染企业限期

治理一批、整合升级一批、淘汰关闭一批;探索农村面源污染治理,积极推广生态养殖和秸秆综合利用;开展城区环境专项整治和农村环境综合整治,积极创建环境优美小城镇和生态村镇。

调研组看到沈丘县环境质量明显改善,境内河流水质逐年好转后,对沈丘的环保工作给予了充分肯定,认为沈丘在县域经济快速发展的同时,党政一把手高度重视环境保护工作,有力地推动了环境与经济、社会的协调和可持续发展。

下一步,沈丘将继续提升水环境质量,把沙颍河沈丘段治理好、保护好、利用好,为全县群众创造一个优美、舒适的工作、生活环境。

罗景山

查封、扣押适用哪条法律?



《环境保护法》第二十五条

企业事业单位和其他生产经营者违反法律法规规定排放污染物,造成或者可能造成严重污染的,县级以上人民政府环境保护主管部门和其他负有环境保护监督管理职责的部门,可以查封、扣押造成污染物排放的设施、设备。

《医疗废物管理条例》(国务院令 第380号)第三十九条

卫生行政主管部门、环境保护行政主管部门履行监督检查职责时,有权采取下列措施:(四)查封或者暂扣涉嫌违反本条例规定的场所、设备、运输工具和物品;

《危险化学品安全管理条例》(国务院令 第591号)第七条

负有危险化学品安全监督管理职责的部门依法进行监督检查,可以采取下列措施:(四)经本部门主要负责人批准,查封违法生产、储存、使用、经营危险化学品的场所,扣押违法生产、储存、使用、经营、运输的危险化学品以及用于违法生产、使用、运输危险化学品的原材料、设备、运输工具。

《危险化学品环境管理登记办法(试行)》(2012年环保部令第22号)第二十五条

环境保护主管部门进行监督检查时,可以依照《危险化学品安全管理条例》第七条的规定,采取以下措施:(四)经本部门主要负责人批准,查封违反环境保护法律、法规生产、使用危险化学品的场所,扣押违反环境保护法律、法规生产、使用的危险化学品以及用于违反环境保护法律、法规生产、使用危险化学品的原材料、设备。

案例解析征文启事

为破解环境执法难点、规范执法行为、提高执法水平,特在中国环境报上开辟“环境执法疑难典型案例解析”专栏。

开展此次征文活动,旨在增强各级环保部门及其工作人员依法行政意识,提高各级环保部门及其工作人员科学决策、民主决策、依法决策的水平,提升环保系统工作人员依法执法、依法行政、依法办事的能力,为大力推进生态文明建设,努力建设美丽中国,实现中华民族伟大复兴营造良好的法治氛围。

此次活动由环境保护部环境监察局主办,中国环境报社承办。

一、征文活动内容

征文要求根据环境执法疑难典型案例,剖析环境执法问题,提高环境执法人员正确理解和准确适用环境法律法规水平,增强环境执法人员的法律意识、法治观念。

二、征文活动时间

“环境执法疑难典型案例解

析”专栏于2015年12月结束,其中投稿截止时间为2015年12月15日。

三、征文要求

1.凡是参加征文活动的文章,内容要求:案例具有典型特征,解析有理有据、言之有物,避免空洞说教,泛泛而谈。

2.征文字数要求在4000字以内。

3.征文不得已在各种报刊上公开发表的文章和曾参加过案例解析征文活动的投稿。

4.希望各省、自治区、直辖市环保厅(局)积极组织参加征文活动,推荐文章参加征文。

5.广大环保系统工作人员也可以个人投稿。

电子信箱: hjb6556472@126.com

四、版权声明

中国环境报在收到征集来的案例解析文章之后,择优予以编辑,并在《法治周刊》“案例解析”固定栏目刊登。征文不设任何奖项。