

北京一家律所发布《环境信息公开申请实务指南》

申请信息公开是个技术活儿

本报记者陈媛媛

律师支招

问:如何填写申请信息公开的原因?

答:公众在申请信息公开时,获取信息的目的及原因是门槛之一。以“生产、生活、科研等特殊需要”为由申请信息公开,实际操作起来,并不容易。

首先“生产、生活、科研”范围宽泛,何谓“特殊需要”?任何个体的需要都可以解释成特殊需要。如此一来,此门槛其实形同虚设,只要给出合理解释,便可过关。

但是,一些行政机关仍以“你不是当地居民”、“你未提交生产、生活、科研需要的证明”为由,拒不公开信息。对这种于法无据的说辞,公众可以据理力争。

出现这一状况,多与申请人填写的“所需信息的用途”有关。如果涉及外地公共管理方面政府信息,我们填写“准备去当地旅游、投资”等内容,或许可以避免一些不必要的麻烦。另外,建议尽量不要声称“科研需要”。

问:“依申请公开的信息”中是否包括“应主动公开而未公开的信息”?

答:有的行政机关面对公众或组织申请信息公开诉求时回答:这属于主动公开信息,不属于依申请公开信息。

“公民、法人或者其他组织认为行政机关不依法履行主动公开政府信息义务,直接向人民法院提起诉讼的,应当告知其先向行政机关申请获取相关政府信息。对行政机关的答复或者逾期不予答复不服的,可以向人民法院提起诉讼。”从以上司法解释可知:应主动公开而未公开的政府信息,依申请应当公开。

问:行政机关在提供政府信息时,可以收费吗?

答:《政府信息公开条例》(以下简称《条例》)规定:行政机关依申请提供政府信息,可以收取检索、复制、邮寄等成本费用。但是《条例》也规定:行政机关收取检索、复制、邮寄等成本费用的标准由国务院价格主管部门会同国务院财政部门制定。但据了解,相关标准尚未出台。

问:如何准确找出公开相关信息的政府部门?

答:新环保法中的相关条款就环保部门的“发布”义务所做的概括性规定,并未涉及其他单位在环境质量信息的制作、获取以及公开方面的规定,且未涉及环境质量信息的外延。

环境质量信息的公开义务主体诸多,信息涵盖面颇广。依据“谁制作谁公开、谁获取谁公开”的原则,公众需要通过资料搜集、研究相关法律法规或政策,了解某信息到底是由谁制作或者获取的。制作者一般是政策制定者、公文形成者、审批管理者。

还有一种偷懒的办法是“参考”。鉴于相关法律法规已经实施近8年,网络中积累了大量与政府信息申请或者行政复议、诉讼相关的文章和报道。搜索同类案例,不失为一个简便易行的好方法。

问:如何与行政机关沟通?

答:这是一项容易被忽略而又非常重要的工作。我们经常听到很多机构或者个人这样抱怨:政府信息公开申请书递交出去以后,如泥牛入海般激不起任何涟漪,法律有了明确规定,难道他们不需要遵守吗?

未竭力,勿抱怨。法律需要被尊重和执行,但不同的执法态度、执法水平会导致不同的执法结果。这就是现状。我们要改变现状,就不能停留在抱怨阶段。经验告诉我们:不断地、有技巧地沟通,不但有助于提高成功率,而且会起到普法宣传等意想不到的效果。

问:如何看待各种不规范的答复?

答:行政机关不予公开的理由各种各样,有以下几种情况,公众可视为拒绝公开:答非所问;未加盖公章;被申请机关以口头告知的方法和途径答复,却无法查到相关信息;被申请机关不按申请人要求的形式提供政府信息。

摘自《环境信息公开申请实务指南》

“申请政府信息公开太难了。”一些机构或者个人这样抱怨。往往要么是信息公开申请书递交给行政机关以后,没了下文;要么是行政机关以“不属于政府信息”,或者是“涉及商业秘密”,或者是“过程性信息”为由,不予公开……

申请信息公开真的那么难吗?针对公众申请环境信息公开过程中存在的问题,北京市义派律师事务所近日发布《环境信息公开申请实务指南》(以下简称《指南》),总结环境信息公开申请过程中公众需要面对和回答的主要问题,以提高公众申请信息公开的成功率。

如何界定商业秘密?

在实践中,国家秘密、商业秘密经常成了一些行政机关拒绝公开信息的挡箭牌,特别是如何界定商业秘密,成为推进信息公开面临的一大问题。

《政府信息公开条例》(以下简称《条例》)第二十三条规定:“行政机关认为申请公开的政府信息涉及商业秘密、个人隐私,公开后可能损害第三方合法权益的,应当书面征求第三方的意见;第三方不同意公开的,不得公开。但是,行政机关认为不公开可能对公共利益造成重大影响的,应当予以公开,并将决定公开的政府信息内容和理由书面通知第三方。”

“界定国家秘密相对容易,依据《保密法》的相关规定即可,但是界定商业秘密,则存在着一定的困难,由于目前法规对秘密的界定还比较笼统,特别是商业秘密,不同企业的生产工艺千差万别,难以做出统一规定。”中国生物多样性保护与绿色发展基金会副秘书长马勇说:“为了逃避监督,一些企业将其排放的污染物界定为商业秘密,一些地方政府也选



择为这些企业保守‘商业秘密’。”

那么,这是否意味着行政机关征求第三方意见,第三方不同意公开,行政机关就可以不公开了?这只是一般性的条款规定。”北京市义派律师事务所主任王振宇介绍说,还有一种特殊情形,“行政机关认为不公开可能对公共利益造成重大影响的,应当予以公开”,但是如何确定可能对公共利益造成重大影响,并没有明确的指标。

按照法律规定,行政机关有对商业秘密进行审查的义务。公众向行政机关申请信息公开,行政机关以商业秘密为由不予公开,即默认了行政机关已对商业秘密做出审查。“这决定了行政机关必须了解企业的生产工艺,而不是简单地以商业秘密为由拒绝公开。”王振宇说。

行政部门出具的依申请公开文书中应该包含以下内容:第一是行政机关认定这一信息属于商业秘密;第二是行政机关根据相关的法律规定,认为企业环境信息属于商业秘密,且不会对公共利益造成重大影响。

目前,由于不同地区思想观念存在着差异,其环境信息公开范围也存在着差异,一些省、市(区)认为公开某些资料是正常的,可能另外一些省、市(区)则认为属机密。环境保护部环境与经济政策研究中心高级工程师郭红燕认为,相关部门可以列出环境信息公开负面清单,把不公开的内容尽可能列举出来,从根本上解决问题。目前,负面清单制度在国外已有丰富的操作经验,我国可以结合国内的情况,加紧修订《环境信息公开办法(试行)》,制订负面清单。

政府部门答复表示,公众申请的信息属于商业秘密,公众能否要求行政机关判定依据?王振宇认为,在实务操作中,行政机关以商业秘密为由不予公开,可能各有各的理由。公众如果对行政机关的答复不满意,可以提起行政复议,或者向司法机关提起诉讼。按照《行政诉讼法》规定,经过行政复议的案件,复议机关和被复议机关都有可能成为被告。

过程性信息能否予以公开?

“过程性信息”曾经阻断过民间环保组织申请信息公开的路。

2011年,民间环保组织自然之友向农业部申请《长江上游珍稀特有鱼类国家级自然保护区范围调整的申报书》和《长江上游珍稀特有鱼类国家级自然保护区范围调整部分的综合考察报告》。农业部以这两项信息“为讨论、研究或者审查中的过程性信息,不属于公开范围”为由,拒绝公开。

从目前的情况看,政府部门公开的结果性信息相对较多,而事关人民群众切身利益的重大事项、重大决策的过程性信息公开则相对较少。

污染源信息公开平台如何使用?

按照新《环境保护法》和其配套规章《企业事业单位环境信息公开办法》的要求,有条件的环境保护主管部门可以建设企业事业单位环境信息公开平台。

近年来,一些政策研究机构、民间环保组织以及法务工作者积极奔走,推动了相关政策出台。2015年,31个省级地区建立了国家重点监控企业自行监测信息公开平台,并向社会公布了污染源监督性监测信息公开网址,

推进信息公开需要做好什么?

早在2012年初,北京市义派律师事务所就启动了“中国80个城市污染源监控政府环境信息公开申请公益行动”,在半年时间内,向“2011年度水、废气污染物国家重点监控企业”所在的27个省、市(区)80个城市的环保局提出政府信息公开申请,最终得到63份答复。根据工作记录统计,这半年来共发出建议函17份、感谢信10份,与60个机关进行了电话沟通,且每家不止一次。

事实证明,这样做是有效果的。除了78.75%的回复率,一些城市的环保局根据他们的建议完善了网站建设,组织工作人员学习《条例》和《环境信息公开办法(试行)》,邀请他们讲授环境信息公开实务。某省环保厅还向他们发来了感谢信……

王振宇所在的律所为数千项信息公开申请提供了法律援助。在与一些申请

如果公众对行政部门审查过程不放心,申请公开审核认定的过程性信息,行政机关是否能予以公开。

2010年,国务院办公厅《关于做好政府信息依申请公开工作的意见》(以下简称《意见》)中,又将“行政机关在日常工作中制作或者获取的内部管理信息”列为“一般不适用于《条例》所指定公开的政府信息”,但《意见》对于如何判定内部管理信息并未给出进一步解释。

所谓过程性信息,是指“处于讨论、研究或者审查中的信息”。在一个大的未完成的“过程”中包含了若干小的、已完成的环节的情况下,这些各自独立的小的环节所涉

避免一些企业以没有发布平台为由,拒不公开污染源监督性监测信息的状况。

“我们希望不仅仅是政府公开环境信息,企业也应该公开环境信息。”郭红燕说,按照新环保法的要求,社会组织有权对企业环境行为进行监督。目前,一些社会组织建立了自己的信息发布平台,将自己掌握的企业环境信息公开出来,企业也利用这一平

台公布环境信息,接受社会监督,政府部门对此持鼓励的态度。

王振宇说,企业发布污染源监督性监测信息,实际上是为自己上了紧箍咒,要求他们必须对自己发布的信息负责,一方面企业发布不完整数据或者造假数据,将面临行政处罚;另一方面方便附近居民监督,如果企业公开污染源自行监测数据达标,而现场冒黑烟、排污水,公众就可以立刻举报企业。

告诉行政机关,你要求公开什么信息,并不是一件简单的事儿。

“清晰、准确”是必需的,“专业”更是必要的。”王振宇建议,公众想要填写一份高质量的环境信息公开申请表,唯一的办法就是学习、查询与所申请公开信息有关的法律法规、政策,政府信息公开目录和已公开的政府信息,成为这一领域的半个专家。

及的政府信息,是否属于过程性信息?

王振宇提醒,这里要注意区分两种情况,一种情况是法律明确规定必须走一定流程的,比如专家论证会、听证会,公众可以提出信息公开申请,了解行政机关有没有启动这一程序,有什么人参加,论证结果是什么?另一种情况是法律没有明确的决策程序,而是由行政机关直接做出决策的,公众则无法提出申请。

为避免过程性信息成了行政机关拒绝向申请人公开相关政府信息的一个理由,民间组织曾多次在全国“两会”召开期间,呼吁完善相关立法,进一步明确不予公开的范围。

关会告诉您“申请内容不明确的,请做出更改、补充”;差的结果则是行政机关答复可能是:“您申请的政府信息不存在。”

《指南》建议,在提出政府信息公开申请时,完美的形式、专业的内容和完整的程序,是后续工作占据主动的保障;在沟通时要心存善意并表现出善意;做好知识储备和心理准备,是让自己充满自信的基础。公众在申请的时候,还可以学习律师起草起诉书的经验,把法律依据提供给基层官员,节省他们查阅资料的时间。

“关注环境信息公开工作的民间环保组织可以有组织地进行信息公开申请,申请得多了,其实对行政机关也好,对企业也好。”王振宇说,他希望《指南》能够帮助公众申请环境信息公开。接下来,他们将不断细化工作,撰写财政、土地、教育、社保等领域信息申请实务指南,助推信息公开向前发展。

泰安市呼吁不放烟花爆竹

增强市民“抗击雾霾,从我做起”意识

本报记者王学鹏泰安报道 为减轻空气污染,山东省泰安市蓝天工程指挥部日前专门召开会议,安排部署不燃放烟花爆竹系列宣传活动,号召市民节日不销售、不购买、不燃放烟花爆竹,增强市民“抗击雾霾,从我做起”的环境意识。

随着春节临近,将迎来烟花爆竹燃放高峰。据了解,此次活动主要通过电视台、广播电台等媒体开展专题报道,介绍燃放烟花爆竹对大气环境的危害。泰安在市区各主要路口、公交车、出租车的电子显示屏上滚动播出宣传,积极倡导社会各界“讲文明、

树新风”,移风易俗,摒弃燃放烟花爆竹的习惯。在各市场张贴宣传横幅,向经营业户发放倡议书,引导业主不销售烟花爆竹。

泰安通过墙报、橱窗、宣传横幅等多种形式,加强对社区居民的宣传。向全市中小学生及家长发放倡议书,起到教育一个学生、带动一个家庭、影响整个社会的效果。泰安市还组织环保志愿者,深入社区、走上街头开展宣传活动。通过手机群发短信,呼吁群众不销售、不购买、不燃放烟花爆竹,为共同守护泰安的蓝天贡献自己的力量。

咸阳市倡导拒绝车窗抛物

免费向车主发放车载垃圾桶

本报讯 主题为“爱心放飞梦想 共建志愿咸阳”的陕西省咸阳市车载垃圾桶全城派发志愿服务活动启动仪式近日在统一广场举行,免费向广大车主发放5000个车载垃圾桶,呼吁司乘人员文明出行,拒绝“车窗抛物”。

启动仪式后,环保志愿者分别领到了车载垃圾桶,在现场的一位的哥刚刚领到车载垃圾桶后,就匆忙装了上去。“平时没有垃圾桶,有的乘客就将垃圾扔向车外,不仅影响环境,而且还给环卫工人增加了工作量,有了这样的车载垃圾桶,能改变有些人随手扔垃圾的习惯。”一位姓郭的出租

车司机告诉记者。据了解,车载垃圾桶的配备,不仅解决了车内垃圾无处存放的问题,利用方便可行的便民措施,让拒绝车窗垃圾变得更加有操作性和可行性,还可以提高全市公众环境保护意识,关爱环卫工人,珍惜环卫工人的劳动成果,让全咸阳市市民切实参与到爱护咸阳环境,共建文明城市的行动中。

据介绍,免费发放车载垃圾桶将会持续一段时间,市民可以分别在咸阳市区的市委、市人大、市政府、市政协等7个发放点凭驾驶证免费领取。李涛

湖南政府社团共谋绿色发展

整合资源搭建交流合作平台

本报记者刘立平 通讯员李楠 杨燕飞长沙报道 2015湖南省生态环保组织绿色发展年会暨阿拉善SEE湖南中心项目发布会近日在长沙举行。全省近百家环保组织、政府相关机构代表及专家学者、环保志愿者等共200余人参会。

本次年会就“生态文明建设与公众参与”、“湖南生态环保组织优秀项目分享”、“环保组织的能力建设和风险防范”、“生态文明建设,大学生在行动”及“阿拉善SEE湖南中心项目发布会”等五大主题展开了为期两天的密集对话。

本次年会联合了湖南省50余家生态环保组织以及40余家高校社团共同参与。据不完全统计,自1998年湖南省第一个民间环保组织——

新宁县环境保护志愿者协会成立以来,目前全省的生态环保组织已突破100家,社会组织和高校社团分别占55%和45%左右。随着民政部门的社团管理政策逐渐放开和公众环境意识的提升,这个数字还在不断增加。

据湖南省环保志愿服务联合会会长何建军介绍,此次年会以《生态文明体制改革总体方案》精神为指导,以新《环境保护法》为依据,开展政策解读、问题探讨、经验总结、项目对接,旨在整合政府、企业、NGO等各类资源,抱团发声,为湖南生态环保组织搭建交流、沟通与合作的平台。“我们的心愿,就是希望充分发挥各界力量,凝聚社会力量,助力建设‘绿色湖南’。”

青岛高新区畅通公众参与渠道

组建监督员和青年环保宣讲队伍

本报讯 山东省青岛市环保局高新区分局近日通过组建内外两支隊伍,积极畅通公众参与渠道,搭建参与平台,引导依法、有序、理性的参与方式。

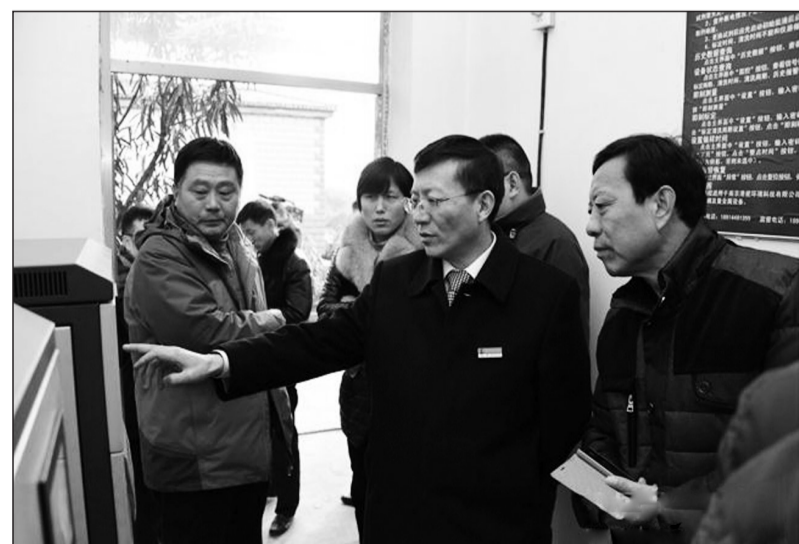
高新区分局依托街道建立社区环保监督员队伍。他们在高新区红岛和河套两个街道所辖35个社区建立环保监督员制度,每个社区聘请一名社区两委委员担任环保监督员,负责及时发现、上报当地环境违法问题,协助开展环境执法和环境信访处理,宣传环保理念及环保工作等。

高新区分局还依托分局业务骨干建立青年环保宣讲团。他们结合分局年轻干部较多的优势,抽调人员组建了一支以“80后”为主体的青年环保宣讲队伍,宣讲团成员

均来自分局监察执法、政策法规、项目审批、信访处理等一线岗位,每名成员结合岗位实际准备1门~2门宣讲课程,并根据宣讲对象不同随时调整,进一步提升宣传水平。2015年以来,结合辖区实际,他们先后组织青年宣讲团走进工业园区、重点企业、街道社区、学校等开展10余场宣讲。

高新区分局还加强互动,采取“走出去,请进来”等不同形式,加强环保部门与企业、群众互动交流,专门组织开展了“环保进社区、居民进课堂”双向互动交流实践活动,青年环保宣讲团为社区环保监督员进行了现场宣讲培训,并与社区监督员进行了面对面的交流,取得了较好的效果。

孙俊杰 宋其鲁 张晓洁



一支特殊的队伍近日出现在江苏省洪泽县金泰泰瑞化工有限公司,他们是来自网络论坛的热心网友代表以及公开招募的环保义务监督员代表,应邀参加2016年“网友看环保”首场活动。

闵祥峰 赵万清摄