

责编:王玮
电话:(010)67113382
传真:(010)67113772
E-mail:hjbslaw@sina.com

企业质疑环保部门处罚结果,江苏省环保厅召开案件听证会

实施按日计罚到底该不该?

本报见习记者李苑

一家污水处理公司因机械故障导致出水水质超标,环保部门复查时其水污染处理设施仍未恢复正常使用,出水水质仍超标,于是被认定为“拒不改正”。而企业不仅认为其已在“尽力改正”,不该受到按日计罚,同时还质疑环保部门采样检测的合法性等问题。究竟谁是谁非?江苏省环保厅近日就这起处罚案件召开了听证会,结果目前尚未公布。

案情

企业排放超标且拒不改正,按日连续处罚1700748元

2016年6月6日、6月21日,江苏省环保厅苏北督查中心现场检查调查时发现,连云港东海县城东污水处理有限公司混凝加药装置、滤池未运行,混凝加药装置加药泵和滤池反冲洗阀门、污泥压滤机存在故障。总排口出水总磷、总氮监测结果分别为2.98mg/L、20mg/L,超过规定的排放标准。根据当日监测结果计算,30天应缴排污费40494.49元。同时,企业上述不正常使用水污染处理设施的行为违反了《水污染防治法》第二十一条第二款的规定。

江苏省环保厅依据《行政处罚法》第二十三条、《水污染防治法》第七十三条、《环境保护主管部门实施按日连续处罚办法》第八条的规定,责令城东污水处理有限公司立即改正不正常使用水污染处理设施的违法行为,责令改正违法行为决定书于6月23日送达。

依据《水污染防治法》第七十三条的规定,9月2日,江苏省环保厅对城东污水处理有限公司作出罚款80988元的行政处罚。

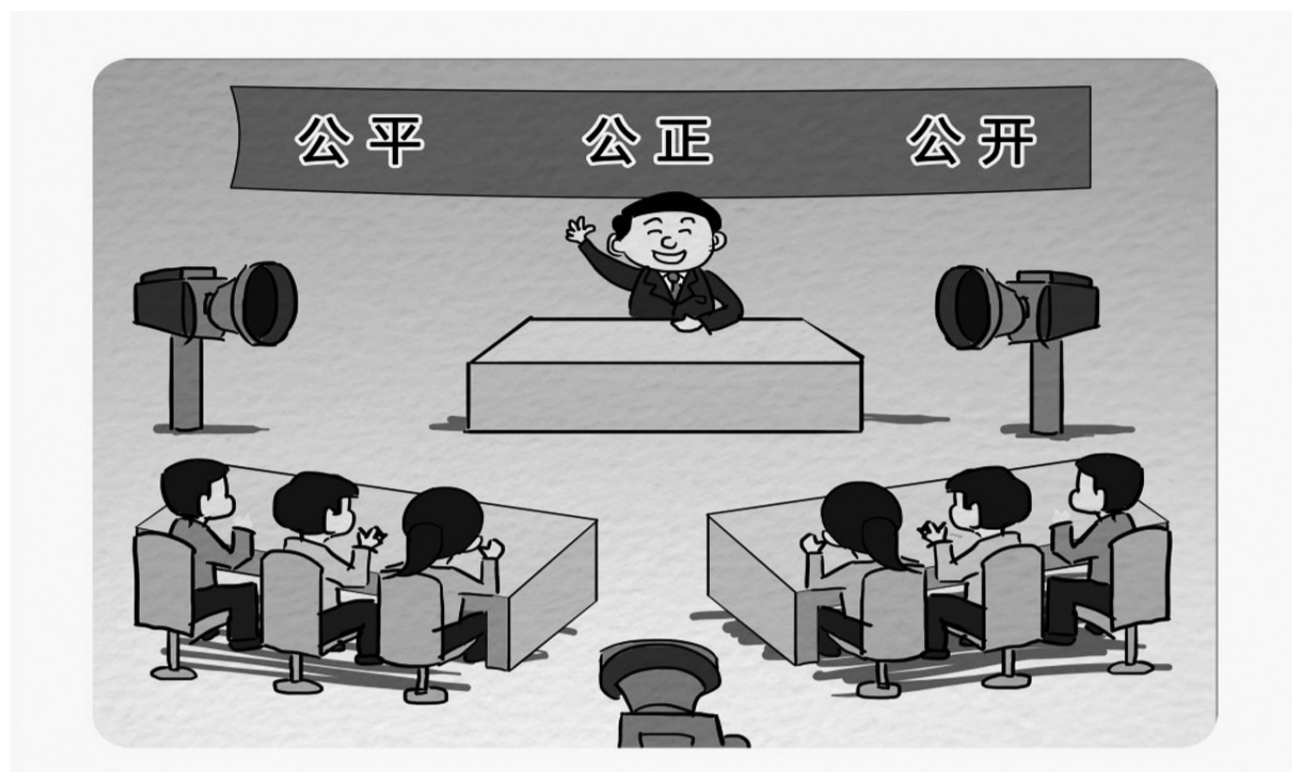
在罚款之前,7月14日,苏北督查中心对城东污水处理有限公司上述违法行为进行改正情况进行复查,发现水污染处理设施仍未恢复正常使用,总排口出水总磷、总氮监测结果分别为1.09mg/L、15.1mg/L。

7月21日,苏北督查中心再次责令城东污水处理有限公司立即改正违法行为,并认为其上述行为符合《环境保护主管部门实施按日连续处罚办法》第十三条第(一)项规定的“拒不改正”情形。依据《环境保护主管部门实施按日连续处罚办法》第十七条、第十九条的规定,对其实施按日连续处罚(计罚日数为6月24日~7月14日,共21日,每日罚款数额为80988元),罚款1700748元。

焦点

本案是否适用按日连续处罚?

在东海县城东污水处理有限公司



委托代理人臧靖看来,上述处罚不符合《环境保护法》第五十九条和《环境保护主管部门实施按日连续处罚办法》相关规定,不能成立。

臧靖辩解称,首先,江苏省环保厅虽然于9月2日对公司作出罚款80988元的行政处罚,但不具备按日连续处罚条件。因为《水污染防治法》第七十三条针对的是不正常使用水污染处理设施,而不是针对违法排放污染物。

其次,《环境保护法》第五十九条规定的“受到罚款处罚”的时间应在按日连续处罚的“日”之前,本案按日连续处罚的“日”为6月24日~7月14日,本案的第一次处罚时间是在这一期间之后。

再者,责令改正违法行为决定书所责令改正的行为与行政处罚决定书相同,也不涉及违法排放污染物。

根据上述3方面事实,臧靖认为本案不存在按日连续处罚的事实。

此外,臧靖还认为公司不应是《环境保护法》第五十九条规定的企事业单位,而是城镇排水设施运营单位。《水污染防治法》、《城镇排水与污水处理条例》对此有相关规定。作为国有资金投入的单位,机械发生故障,整改需要时间,苏北督查中心复查时间不能满足需要,从复查的监测结果来看,水质已经有明显改善,说明不是拒不改正,而是尽力改正。

针对主体资格问题,听证会主持人让臧靖说明一下单位性质,臧靖解释称营业执照记载为有限责任公司,属于企业。

案件调查人回应,环境保护部《关于城市污水集中处理设施运营单位是否适用〈水污染防治法〉中排污单位问题的复函》中明确规定,企事业单位应当包括城镇污水集中处理设施的运营单位。

针对不正常使用水污染处理设施是否属于违法排放污染物,案件调查人表示,超标属于违法排放污染物,《关于不正常使用水污染处理设施的认定和处罚问题的复函》(环办〔1998〕98号)对“不正常使用”处理设施的认定和行政处罚有明确规定,且有事实证据证明城东污水处理有限公司在两次检查中都没有正常运行水污染处理设施。在监测结果为超标的情况下,公司并没有查找原因和进行整改,而且把超标废水排放至外环境。

延伸

本案履行了法定程序,程序合法

听证会结束后,记者就上述争议焦点采访了江苏省环保厅法规处工作人员。该名工作人员认为,首先案件的当事人对这起案件事实是没有异议的,仅是对一些法律适用有自己的观点。此外,本案违法的点在于排污者水污染处理设施不正常运行导致出水水质超标,而且没有采取相应的应急措施,保证水质达标排放或是让超标的水不排放至外环境。

焦点

即时采样数据能否作为处罚依据?

臧靖还对本案采样监测的合法性表示了异议,认为《城镇污水处理厂污染物排放标准》(GB18918-2002)明确规定出水水质应当按日均值计算,取样频率为至少每2h一次,取24h混合样,以日均值计算。本案中调查人员都是仅进行了一次取样,不符合检测规定,因此结论不能采信。

案件调查人介绍,《关于行政执法过程中采样频率问题的复函》(环函〔2003〕358号)、《关于城镇污水处理厂出水口一次监测结果超标是否可以作为行政处罚依据有关问题的复函》(环函〔2011〕273号)有明确规定。而且责令改正决定书要求城东污水处理有限公司达标排放,在先后两次检查中公司都没

有做到。臧靖认为环境保护部的答复不能作为依据,国务院法制办相关司局对《城镇污水处理厂污染物排放标准》释义的要求应适用国家标准。

延伸

本案履行了法定程序,程序合法

据了解,此次专项检查主要从以下几方面进行:

一是对在建垃圾焚烧发电项目,重点检查这一项目的环境影响评价文件和批复文件,企业承诺文件,以及“三同时”制度执行情况。二是对已建成垃圾焚烧发电企业,重点检查环境影响评价文件和批复文件,以及批复文件对项目所提要求的落实情况、生产状态和2015年以来行政处罚与被投诉的情况。三是通过建设项目巡查了解当地环保部门落实属地管理制度,对本辖区垃圾焚烧发电项目监管等情况。此次检查基本掌握了贵州垃圾焚烧发电企业的基本情况。

据介绍,按照环境保护部有关联合开展打击涉危险废物环境违法案件专项行动的通知要求,宁夏回族自治区环保、公安两个部门紧密配合、主动出击、积极作为,采取高压措施,依法严厉打击全区涉危险废物环境违法案件。今年7月,宁夏回族自治区环保、公安两个部门研究制定专项行动实施方案,细化工作职责,明确工作要

“超标即违法”,该名工作人员说,必须按法律规定立即整改。被要求责令整改之后,检查发现排污者仍然存在超标排放的违法行为,就可以认定为“拒不改正”。

关于当事人关注的按日计罚处罚决定书时间问题,工作人员告诉记者,本案履行了法定的处罚决定程序,程序合法。

法治动态

贵州专项检查垃圾焚烧发电

确保行业健康发展

本报讯 根据环境保护部《关于开展垃圾焚烧发电行业环境保护专项执法检查的通知》要求,贵州省环境监察局结合2016年贵州环境执法“风暴”专项行动及建设项目巡查、工业园区专项检查等工作,对全省范围内垃圾焚烧发电企业开展了为期一个多月专项检查。

据了解,此次专项检查主要从以下几方面进行:

一是对在建垃圾焚烧发电项目,重点检查这一项目的环境影响评价文件和批复文件,企业承诺文件,以及“三同时”制度执行情况。

二是对已建成垃圾焚烧发电企业,重点检查环境影响评价文件和批复文件,以及批复文件对项目所提要求的落实情况、生产状态和2015年以来行政处罚与被投诉的情况。

三是通过建设项目巡查了解当地环保部门落实属地管理制度,对本辖区垃圾焚烧发电项目监管等情况。此次检查基本掌握了贵州垃圾焚烧发电企业的基本情况。

其中,安顺绿色动力再生能源有限公司垃圾焚烧发电项目、黔西南州兴义市鸿大环保电力有限公司兴义市城市生活垃圾焚烧发电厂项目已建成并投运。

贵州新源环境科技有限责任公司六盘水市生活垃圾焚烧发电项目、凯里盛运环保电力有限公司凯里市城市生活垃圾焚烧发电项目、贵阳花溪城市建设投资发展有限公司贵阳市花溪城市生活垃圾综合处理工程、仁怀中电环保电力有限公司仁怀市生活垃圾焚烧发电(生物质能发电)项目、都匀市首创环保有限公司都匀市生活垃圾焚烧发电项目5个项目尚在建设当中。

此外,还有8个拟建项目,目前均处于考察阶段,尚未办理环评审批手续也未开工建设。

接下来,贵州将继续加大对垃圾焚烧发电行业监管频次,对发现的环境违法问题进行严肃处理,确保垃圾焚烧发电行业健康发展。

黄运

宁夏打击涉危废犯罪取得成效

捣毁非法处置销售废旧机油窝点6处

本报记者崔万杰银川报道 记者日前从宁夏回族自治区环保厅获悉,自治区环保、公安两个部门联合打击涉危险废物环境违法案件专项行动取得阶段性成效,已刑事拘留15人,行政拘留13人,有效震慑了涉危险废物违法犯罪活动。

据介绍,按照环境保护部有关联合开展打击涉危险废物环境违法案件专项行动的通知要求,宁夏回族自治区环保、公安两个部门紧密配合、主动出击、积极作为,采取高压措施,依法严厉打击全区涉危险废物环境违法案件。今年7月,宁夏回族自治区环保、公安两个部门研究制定专项行动实施方案,细化工作职责,明确工作要

求,设置专项行动时间表。按照“排查一批、查处一批、曝光一批、震慑一批”的原则,加大对问题企业的督查频次,对存在严重问题的企业列入管理“黑名单”,实行定期跟踪督查。

同时,举办全区危险废物经营单位规范化培训培训班,全区20多家持有危险废物经营许可证的单位共200多人参与学习,有效规范了经营单位经营行为。

通过拉网式排查,截至目前,宁夏责令整改企业57家,环保立案查处企业45家,移交公安机关7家,共捣毁非法处置销售废旧机油窝点6处,其中银川市1处,石嘴山市两处,吴忠市3处,查获涉案废旧机油630余吨,抓获涉案人员41名。

本期导读



六版·立法

河北湿地保护步入法治化轨道

确保生态功能不减退、面积不减少、性质不改变

哪些因素影响环境污染犯罪打击力度?

——以浙江省临海市近三年查处的案件为例

本报特约撰稿杨金国 蔡才建

高发的环境污染犯罪明显被遏制

临海市近年来依法从重判决了一批污染环境案件,起到了较好的威慑作用,非法加工点被关闭或取缔,合法企业不敢非法排放,发案数下降明显。

从企业经营者的角度分析,企业主的环保涉案意识在增强,合法排放理念深入人心。环保部门和公检法各部门在严厉打击的同时,也加大

了环境宣传的力度,例如进企业面对面讲解政策、利用典型案例进行宣传等,企业主的环境守法意识不断提高,逐渐形成了企业排放趋向合法合规的良好态势。从各部门间的合作来看,衔接机制更加完善,打击合力更强大。各部门之间的合作意识加强,公安和环保、环保和检察、公安和检察、检察和法院之间互相配合,初步形成了信息通报、问题研讨会、定期召开联席会议等相关工作机制。

查处环境违法犯罪障碍还在

一是案件查处难度加大。

在严格环境执法背景下,临海这两年电镀等非法加工点大幅减少,合法企业环保意识增强,不敢非法排放,因而案源明显减少。另外,这两年打击对象多为非法加工点,合法企业较少,且合法企业一般有治污设施,一般正常运行,此种情况下,即使发生了严重污染环境行为,也因主观故意难以认定给打击带来困扰。因一起案例为证。

2015年3月18日,临海市环保局执法人员到市某休闲用品公司检查,企业正常生产,废水处理设施在运行,标排口有出水,废水监测结果显示:排放口水样pH值、锌、镍项目均超标,其中锌指标47.8mg/L(标准2.0mg/L),超标3倍以上。

这起案件经与公安部门会商,认定企业不存在主观故意排放超标废水,不足以构成刑事责任,建议予以行政处罚。后这家公司被环保行政处罚并要求立即整改,整改后经检测废水达标排放。此外,已查处的大部分都是涉水的重金属污染案件,而针对环境监管重点的医化行业,因证据搜集、检测等难题不能攻克,更是难以精确打击。

2014年3月13日,临海市环保局执法人员到市某制药企业检查,企业当日正常生产,执法人员发现这个厂私设暗管,暗管正在滴水,对暗管水样进行监测,pH值小于1,呈强酸性,进一步调查发现,这个厂车间经理等人指使废水操作工多次在夜间将集水池的高浓度废水通过暗管经泵排入园区污水总管窞井。

但因化工制药行业排放的废水大部分为常规指标超标,是否属于危险废物或者有毒物质无法认定,无法追究相关人员刑事责任,只能对相关当事人行政拘留。最后临海环保局予以行政拘留,公安部门行政拘留相关当事人。

二是两法衔接有待加强。首先,虽然相关部门间有了较为完善的机制,但有些机制并没有以规范的形式予以固定。其次,行政执法与刑事司法信息共享平台虽已建立,但流于形式,没有发挥应有的作用,目前环保部门报备案也仅采取书面材料报送方式;另外,在个别案件的查处过程中,配合、协作不顺畅,打击效果也受到了一定程度的影响。

三是个别案件存在证据收集不到位问题,影响案件质量。例如证据收集不规范,现场照片、现场笔录上当事人存在倒签现象;现场情况记录过于简单、检测报告未告知当事人等;忽视对排放时间、排放污染物种类、数量、周围环境质量等证据的收集,导致证据难以准确认定这些事实,只能就低认定,作出有利于被告的处理,影响了打击的力度。

四是法律法规规定不明确,各执法部门理解不同,导致执法不统一。环境案件专业性、技术性较强,相关专业名词散见于各类法规中甚至是地方性法律文件及环保部门内部发文中,很难为司法人员一一涉猎,而环境执法人员环境专业知识有余但刑事法律知识不足,因此,环境执法人员与司法人员甚至司法人员内部之间,对案件的认识存在分歧,这也同样影响着打击的及时性和有效性。

统一

环境污染犯罪惩处尺度尤为重要

第一,进一步推进环境监管网格化管理机制,在原有网格基础上,针对涉及环境污染犯罪的,建议同时设置举报奖励制度,扩大行政执法部门的排查源头,拓宽案源。

第二,以书面规范的形式建立打击环境污染犯罪协作机制,规范各职能部门间关于案件移送、会商、联合执法、信

息通报等多项制度。尤其是建立联席会议制度,以探讨和解决法律适用、事实认定等争议性问题,指导司法实践。

统一惩处环境污染犯罪的执法尺度尤为重要。2015年10月,临海市人民检察院、市检察院、市公安局、市环保局联合召开打击环境污染犯罪联席会议,并出台《打击环境污染犯罪联席会议纪要》(临法〔2015〕55号),对环境污染犯罪打击对象、私设暗管中“暗管”的认定、有毒物质的认定、主观故意的认定、证据收集等方面在省相关规定的基础上进一步明确,便于实际操作。

此外,临海市人民检察院于2015年出台《关于建立打击环境污染犯罪协作机制的意见》,正式确立了相关协作机制。

第三,加强环保部门工作人员的岗前培训,制定环境污染案件取证规范性文件,确保现场勘察笔录、检测数据、检测报告等关键性证据的证明力;加强司法人员的环境司法能力建设和环境行政能力建设,提升对环境刑事案件的专业判断能力。

第四,对于重大环境污染案件,检察机关可派员提前介入,环保部门可与公安机关联合查处,有效实现刑事司法与行政执法的功能配置与衔接。

作者单位:浙江省临海市环保局 临海市人民检察院

执法者言



2014年共受理提请批准逮捕案件9件15人,受理移送起诉案件21件45人,判决17人;

2015年共受理提请批准逮捕案件6件10人,起诉13件14人,判刑20人;

2016年上半年共受理提请批准逮捕案件1件1人,起诉8件14人,判决5件11人。

数据来源:临海市人民检察院