

法治周刊

山东创新环境监察稽查方法,实现稽查工作全覆盖

稽查找准点 执法更规范

◆本报记者周雁凌 董若义

“亮证表明身份,按照现场检查指南进厂检查,通过移动执法系统现场填写统一格式的监察记录表,由被检查单位负责人签字确认……”这是山东省环境监察人员现场执法的一幕。

今年以来,山东省环保局已对6市12县进行了稽查,17市(县)环保局也全部按比例开展了稽查工作。全省共稽查案件1527个,其中省级稽查案件226个,市级稽查案件1301个。通过稽查发现问题3186个,下达稽查意见书100份,所有问题均得到了整改。

针对之前专项稽查试点时暴露出的工作一阵风、被稽查单位突击应付等

问题,今年山东省环保局在日常稽查、专项稽查、专案稽查全面展开的基础上,创新性地开展了稽查督导和跟踪稽查工作,重点是对稽查工作开展情况、稽查问题落实情况进行督导检查。2016年,省环保局对全省17市(县)环保局全部稽查、检查一遍,实现了稽查工作全覆盖。

在稽查工作中,选准稽查重点。山东省环保局确定对2014年以来环境保护部和省环保厅后督察、挂牌督办案件办理情况进行个案稽查,对2015年以来的建设项目监督检查情况、污染源现场监察情况、环境行政处罚情况,2013年以来集中式饮用水水源地执法检查情况和行政边区地区环境执法联动机制

建立执行情况、环境监察计划、稽查计划、移动执法相关情况等内容进行专项和日常稽查,既实现规定动作不走样,自选动作有亮点,又突出了稽查重点,丰富了稽查内容。

为探索创新稽查工作方法,山东省环保局组织各市监察机构负责人和业务骨干进行了工作研讨,确定针对环境执法工作全过程开展稽查。稽查发现企业违法问题后,重点倒查环保部门的监管责任,针对稽查发现的问题,现场制作《环境监察稽查记录》并由环保局负责人签字确认,现场向被稽查单位和执法人员反馈,集中相关执法人员以案说法,现场培训。稽查后制作《环境监察稽查意见书》,督促被稽查单位

认真整改。

在规范执法文书方面,根据稽查标准要求,山东省环保局统一制作了《环境监察记录表》《调查询问笔录》《现场检查(勘察)笔录》等执法文书,并向全省推广,放大稽查工作效果。在提升行政处罚案卷制作质量方面,从立案呈批、调查询问、调查终结报告到行政处罚决定、缴纳罚款、结案报告等程序逐项规范,证据链更加完整充分。

在创新执法方式方面,山东省环保局修订了《山东省工业污染源现场检查工作指南》,认真开展独立调查,将移动执法系统运用到执法全过程,做到有据可查,有迹可循,执法工作精细化、信息化水平不断提高。

云南强化督察增强大练兵实效

全省共查处环境违法案件289件

环境执法大练兵

◆本报记者蒋朝晖昆明报道 记者日前从云南省环保局获悉,云南自9月初启动“环境执法大练兵”活动以来,采取召开动员大会、推进会、组织专项行动、实施重点督察等方式,确保大练兵活动取得明显成效。截至11月11日,全省共查处环境违法案件289件。

云南省各级环保部门把大练兵活动作为年度环保工作的重要内容,严格落实《云南省“环境执法大练兵”实施方案》,积极争取公检法等部门的支持,抓紧查办重大案件,着力在案卷质量、案件数量、罚款金额、群众参与满意度四方面下工夫、求实效。

10月上旬,云南省环保局针对各地大练兵活动开展不平衡、案卷数量不多、质量不高等问题,及时召开大练兵活动推进会,组织部分州(市)交流工作经验,集中探讨弥补大练兵短板的具体办法。为切实提高执法队伍实战能力,

云南省环保局还把大练兵活动与组织实施全省砂石开采行业环保专项行动结合起来,全省共排查清理砂石行业项目(企业)3766个,并对存在环境违法问题的砂石企业进行立案查处。

云南省环保局在加强指导、统筹协调全省大练兵活动基础上,于11月上旬组织6个督查组,由厅领导带队,对全省16个州(市)环境监管重点工作落实情况进行全面督察,将环境执法大练兵工作作为重点督察内容之一。

此次以推动大练兵工作落实为核心,重点就各州(市)组织和发动基层环保部门及其执法人员参与大练兵活动的主要措施、完善工作制度和执法监督机制,推动依法、严格、规范执法的主要做法,探索和创新练兵模式的优秀经验等情况进行了总结。

大练兵期间,云南省各级环保部门严格规范环境执法行为,持续保持高压态势,对环境违法行为零容忍,坚持从严、从紧、从重查处,做到应处尽处、应罚尽罚。

截至11月11日,云南省16个州(市)共查处环境违法案件289件,其中一般案件257件、重大案件32件(查封扣押14件,停产限产9件,按日连续处罚1件,涉嫌环境污染犯罪移送公安机关两件,适用行政拘留移送公安机关6件),罚款数额855.89万元。

用笨办法精准定位污染源

厦门查处一家偷排企业

◆本报记者叶文建 通讯员沈胜学

在福建全省开展“环境执法大练兵”之际,福建省厦门市集美区灌口镇的风景区管理处一孙姓“线人”近日在“厦门水十条”微信工作群中举报:有一股淡黄色废水进入风景区,请环保部门协助排查。

案情举报就是命令,接警后,集美环境监察大队副大队长朱孝勇立即带领执法人员陈红卫、许建勇赶往举报地点,发现废水排放口位于风景区靠近灌口工业区一侧,但是区域内有企业数百家,当时废水已停止排放,查找源头难度非常大。

尽管困难重重,但朱孝勇等3名执法人员没有退缩,采取最笨的办法,沿着风景区排洪沟逆流而上进行查找,经过一个多小时的排查,终于在风景区上游约两公里左右的排洪沟内发现有类似淡黄色废水排出的痕迹,疑似违法企业所在的厂区。

进入厂区后,朱孝勇等3名执法人员发现,厂区内不止一家企业,要想确定具体哪家企业违法偷排污水,需要用笨办法打开雨水井盖来一个一个

查。于是,执法人员许建勇找来撬棍、陈红卫拿出手电筒,开始撬雨水井盖,一个、两个、三个……在连续打开16个雨水井盖后,功夫不负有心人,终于在厦门听闽弘金属制品有限公司附近的雨水井盖内发现了端倪。这家企业生产铝型材,从事金属加工,可能有污水排放。

第二天,集美分局调研员林建利带领综合科科长陈明营、集美监察大队队长张弛、副队长朱孝勇、集美监测站站长周炜等6名执法人员对这家企业生产线、废水排放口进行突击检查,发现确实存在废水偷排行为。

根据这家公司的环境违法事实,执法人员现场查封了这家公司酸洗设施,集美环保分局依法按未批先建和污染治理设施未建成而直排的违法行为分别按高限处以10万元和5万元罚款。

根据监测结果,这家公司所排废水总铬和六价铬浓度均超过规定排放标准3倍以上,监测报告经报送福建省环保局审核后,涉嫌环境污染犯罪,此案将按涉嫌污染环境罪依法移送公安部门处理,目前此案件正在进一步审理中。



陕西省汉中市汉台区在开展大练兵活动中,主动邀请新闻媒体对环境监察执法进行现场监督,通过对办案程序及内容的全程录像记录,进一步提高环境执法的规范化水平,增强透明度。 杨浩摄

如东大练兵坚持三个贴近

贴近自身、实战和实际需要

本报讯 为推进环境执法队伍建设,江苏省如东县环保局坚持“三个贴近”,多形式全方位开展大练兵活动,强基固本,立信社会。

贴近人员自身需要开展练兵。如东县环保局严格执行理论学习和组织生活日制度,通过系统学习、专家指点、跟班带训、外出学习等方式,加强环境法律法规学习和运用,反复演练线索收集、取证、文书制作等一线执法工作专业技能。

贴近环保实战需要开展练兵。如东县环保局将大练兵与日常执法监管相结合,通过完善工作制度

规范化的同时,加大对环境违法案件的查处力度,严厉打击各类环境违法行为。

贴近如东实际需要开展练兵。当前,全县环保工作正处在爬坡过坎阶段。如东县环保局针对产业结构偏低、部分行业污染较重以及燃煤锅炉整治反弹的实际,深入开展了环境执法“亮剑行动”和“双随机”执法检查,沉心静气,踏踏实实,严查重惩群众反映强烈的突出环境问题。

截至目前,已对144家锅炉企业逐步开展了执法检查,形成以练兵促执法、以执法练标兵、重点工作和练兵活动相互推进的局面。 周梦蝶 杨国庆

文登某公司暗管偷排难逃法网

◆典型案例二

基本案情

2016年5月,群众举报反映山东省威海市文登区一家企业有疑似鱼粉生产过程中产生的异味。

5月24日,威海市环境监察支队执法人员和威海市环境监测站监测人员进行了现场查处。检查发现这家公司未执行环评批复要求,于2015年6月擅自改变生产工艺从事鱼粉、虾粉生产,生产废水未经处理,并通过埋设暗管的方式将生产过程中的废水排至厂区南

侧池塘中,对周边环境造成污染。

执法人员对这家公司环境违法行为进行了调查取证,并责成文登区环保局依法予以处罚。8月25日,文登区环保局依法对这家公司进行了行政处罚,并于9月19日依法对这家公司生产设施、设备进行查封、扣押。同时,对生产废水通过埋设暗管外排的环境违法行为,依法移交威海市公安局文登分局查处。

案件分析

办案人员分析认为,企业存在以下环境违法行为:

未重新报批环境影响评价文件。《环境影响评价法》规定,建设项目的性质、规模、地点、采用的生产工艺或者防治污染、防止生态破坏的措施发生重大变动的,建设单位应当重新报批建设项目的环评文件。本案中企业擅自改变生产工艺进行鱼粉生产加工的行为,可以认定为未重新报批环境影响评价文件。

废水未经处理直接排放,对周边环境造成污染。《环境保护法》第二十五条规定,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。本案中企业废水未经处理直接排放,污染周边环境,执法部门可以对造成污染物排放的设施、设备进行查封、扣押。

采用暗管排污逃避环境监管。《环境保护法》第四十二条规定,严禁通过暗管、渗井、渗坑、灌注或者篡改、伪造监测数据,或者不正常运行防治污染设施等逃避监管的方式违法排放污染物。本案中企业采用地下管道,将废水直接排放至水塘,可以认定为采用暗管逃避监管的方式排放污染物。

处理结果

针对企业未重新报批环境影响评价文件的行为,依据《环境影响评价法》第三十一条的规定,文登区环保局对这家公司做出责令企业停止生产,并处12万元的行政处罚。

针对企业废水未经处理直接排放的行为,依据《环境保护法》第二十五条规定,文登区环保局对这家企业

排放污染物的设施进行了查封。

针对企业采用暗管逃避环境监管方式排放污染物的行为,依据《环境保护法》第四十二条规定和《行政主管部门移送适用行政拘留环境违法案件暂行办法》(公治[2014]853号)第五条规定,文登区环保局将本案移交威海市公安局文登分局依法处理。

案件启示

全面清理违法违规建设项目。摸清辖区内环保违法违规项目底数,按照淘汰一批、规范一批、完善一批的思路,严格执行既定时间表和路线图,措施到位,监管到位,责任到位,确保不留尾巴。

实施行政执法与刑事司法联动。威海市各级环保部门与公安部门均建立了联动执法机制、常设联络员和重大案件会商督办等制度,完善案件移送、联合调查、信息共享和奖惩机制。

建立长期有效的监管机制。威海市对网络监管不履职的,发现环境违法行为或者接到环境违法行为举报后查处不及时,不依法对环境违法行为实施处罚的,对涉嫌犯罪案件不移送、不受理或推诿执法等监管不作为行为,依法依规追究有关人员的责任。

切实加大环境执法监管力度。要对污染企业坚持“零容忍”的态度,始终保持打击环境违法犯罪行为的高压态势。

◆典型案例一

即墨一鞋模具加工点污染环境被查处

基本案情

2016年5月18日,山东省即墨市环保局接到群众举报,即墨市蓝村镇二里村有人在民房内使用腐蚀性液体加工鞋模具,有强烈刺激气味,严重污染环境。

即墨市环保局立即会同即墨市食药环犯罪侦查大队赶赴现场。检查发现,当事人张某于2015年开

始,租赁蓝村镇二里村民房,雇用工人王某,擅自进行金属鞋模具加工。加工过程中产生的废腐蚀液、废水、污泥等通过私挖暗管排放至室外的土沟中。经采样监测,pH值小于2,总铜浓度为4.99mg/L。公安机关当场决定直接立案侦查,并对两名当事人实施刑事拘留。

案件分析

(一)违法行为的认定

根据《国家危险废物名录》规定,制作模具使用酸或三氯化铁进行铜板蚀刻产生的废蚀刻液及废水处理污泥属于含铜废物,确定产生的废腐蚀液属于国家危险废物名录规定的危险废物(HW22-231-006-22)。这一加工点排放废腐蚀液、废水等超过3吨,其行为已构成非法处置危险废物3吨以上。

本案中加工点产生的含重金属废腐蚀液、废水等通过私挖暗管,未经处理直接排入土沟,可认定为“私设暗管排放”,且排放废液的土沟未做防渗处理,可认定为通过渗坑排放。

这一加工点排放的废水中含有重金属铜,其浓度达4.99mg/L,其行为构成非法排放重金属超过国家污染物排放标准(排放限值1.0mg/L)3倍以上。

综上所述,这一加工点非法处置危险废物3吨以上、非法排放含重金属的污染物超过国家污染物排

放标准一倍以上、私设和利用渗坑排放有毒物质的违法行为,均符合“两高”关于办理环境污染刑事案件司法解释有关“严重污染环境”的认定,涉嫌污染环境罪。

此外,这一加工点没有取得危险废物处置资质、没有办理相关环保手续,未配套任何环保设施,非法处置废腐蚀液、废水、污泥等危废,明显主观故意。

(二)查处情况

此案件符合《刑法》第三百三十八条、《最高人民法院、最高人民检察院关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》(法释[2013]15号)第一条第(四)项、第十条之规定。

2016年9月22日,即墨市人民法院认定张某和王某私设暗管擅自将加工过程中产生的有毒物质随意倾倒、处置,严重污染环境,构成污染环境罪,并依法对两人分别做出判决。法院判决张某有期徒刑8个月,并处罚金人民币5万元;王某有期徒刑6个月,并处罚金人民币两万元。

案件启示

建立完善案件移送机制,规范联动执法程序。本案中的鞋模具加工点位于村庄民房内,隐蔽性强、规模小、工艺简单、流动性强,污染严重。以往只靠环保部门的单打独斗,查处过程较为困难,当事人拒绝配合调查情况屡屡发生,或者是刚介入调查,当事人就迅速搬迁。

本案办理过程中,环保部门主动作为、严格执法,属地政府积极配合,公安部门及时介入,并联合开展现场勘察,程序规范,证据确凿,认定准确,线索移交渠道畅通,有力地打击了环境污染犯罪行为。

运用环保法和“两高”司法解释赋予的处罚手段。环保法和“两高”司法解释赋予环保部门查封扣押和刑事司法移送等手段,不但惩处力度大,而且可操作性强,对一些恶劣排污行为可通过强制手段,在较短时间内查处到位。环保部门要积极配合其他部门建立协同查处机制,发挥职能部门互补优势,主动与公、检、法机关召开法律适用协调会,专题研究、共同协商环境犯罪案件的取证、定性等问题,为案件侦办工作提供法律保障,不断加大打击环境违法行为的力度。

◆本报通讯员顾瑾 吴建民 记者晏利勃

刘小明是浙江省海盐县武原街道文萃苑的一名普通市民,原本退休后颐养天年,却依然忙碌着。原来,自打今年上半年他和4位市民代表受邀参加海盐县污染源日常环境监管双随机抽查工作后,他就经常性地参与环保部门的执法工作。

而随着“双随机一公开”制度在海盐全面实施,海盐县环保局全面加大了对环境违法行为的惩处力度。截至10月底,海盐县全年共出动环境执法人员11590人次,检查企业3958厂(次),立案174件,做出处罚决定书172件,罚款652.86万元,查封扣押19件。

每季度抽查25%重点企业

所谓“双随机一公开”制度,就是由市民代表随机抽取检查对象,随机选派执法人员,向社会公布检查结果。自2015年开始,海盐县就开始探索污染源日常环境监管“双随机一公开”制度,经过一年来的实践,这一监管方式日趋成熟。

在“双随机”执法中,环境执法人员分为几个组,所查企业和检查的执法人员均由市民代表和县纪委派驻环保局纪检组当场随机抽取,每一名市民代表在现场准备好的近300家企业中各抽取

两家重点企业和10家一般企业。

当天所抽查企业是哪一家,执法人员也不清楚,途中由市民代表打开密封的信封,抽出企业名单,与同组的环境执法人员迅速前往,现场检查了企业的生产车间、污水入网口等。环境执法人员依照规定需在企业污水入网口进行采样,并填写现场勘查笔录。

据了解,“双随机”执法机制下,海盐县环境执法人员每季度至少对25%的重点排污企业进行抽查,保证每年对辖区内所有重点排污单位巡查一遍,确保全覆盖、零遗漏。对存在环境违法问题和管理问题的污染源适度提高抽查比例。现场抽查工作结束后,实施抽查的环境监察人员会及时将抽查结果填报到污染源日常监管动态信息库,做到检查留痕,接受执法检查。当天未检查完的企业,由市民代表将信封交给派驻环保纪检组统一保管,便于下次检查。

完善污染源动态信息库

同时,海盐积极落实建好“两库”,即建立检查对象名录库和执法检查人员名录库,并向社会公布,将其作为推行“双随机”检查的前提和基础。

对全县污染源的日常环境监管实行随机抽查机制,按照分级分类管理的原则,将抽查对象分为重点排污单位、一般排污单位和特殊监管单位。其中抽查的重点排污单位为市控企业,县控企业(不含市控)为一般排污单位;特殊监管单位单独建库,来源为上年以来本行政区域内环境信用等级被评为红色及以下或被主流媒体曝光并查实、有废气投诉并查实确有污染的企业。

另外,按照乡镇、街道属地管理原则,海盐合理调配现有环境监察资源,随机选派环境监察人员,对列入随机抽查名单中的污染源进行现场抽查。

“双随机一公开”,随机抽查是前

“双随机一公开”严查重罚

今年海盐已出动执法人员上万人(次),检查企业3958厂(次),立案174件

提,信息公开是后盾。海盐创新信息公开方式,全面实行“一抽查一通报”制度,在每次抽查完成后将抽查结果及违法问题查处结果及时予以通报,并在海盐县环保局网站、“海盐环保”官方微博公众号以及报纸、电视等新闻媒体公布,接受社会监督。同时,运用电子化手段,对“双随机”抽查做到全程留痕,实现责任可追溯。

“双随机抽查执法这种方式,一定程度上确保了执法的公正性,能够避免环保部门长时间‘定人定场’的执法风险。”市民代表陈云说。

“下一步,海盐县环保局将充分利用现有环境信息库,建立完善污染源日常监管动态信息库,逐步完善双随机一公开执法模式,着力构建”以批后监管为基础,以随机抽查为主体,以专项检查为补充,以协同监管为保障”的事中事后监管制度体系,保障全县环境质量安全。”海盐县环保局局长郑彪表示。