无锡中院公布首份环境资源审判白皮书

环境司法创新让人眼前一亮

本报记者闫艳 见习记者韩东良

江苏省无锡市中级人民法院前不久召开新闻发布会,公布首份《无锡法院环境资源审判白皮书》,详细介绍了以“责任担当为引领、制度创新为依托、公益诉讼为突破、大联动协调机制为抓手”的环境司法无锡模式。

2008年5月,无锡中院正式组建全国第二家、江苏第一家环保审判专门机构——环境保护审判庭。成立至今,无锡法院共审结各类环境案件2254件(其中民事146件、刑事86件、行政61件、行政非诉1961件),被最高人民法院授予“环境资源司法实践基地”称号。2016年无锡全市法院共受理环境刑事案件47件,同比增长213.33%,审结36件,同比增长620%。

图为新闻发布会现场。 无锡市中级人民法院供图

严惩重大环境案件

中德海关首次联手破获一起跨境走私濒危植物大案,查获龟甲牡丹等珍稀植物1500余株

近年来,随着人们生活水平的逐步提高,一些动植物及制品的市场需求也日渐扩大。犯罪分子违反海关监管规定和野生动植物保护法规,通过国际邮寄、绕关走私等手段大肆走私珍稀动植物。

2016年7月14日,无锡市中院对无锡首例走私濒危植物案作出判决。3名被告人因犯走私国家禁止进出口的物品罪被判刑。海关查获的涉案珍稀植物予以没收,上缴国库。

本案中,被告人沈某违反海关监管规定和野生植物保护法规,在明知多肉植物中的极品—龟甲牡丹等仙人掌科珍稀植物是国家禁止贸易、携带、邮寄入境物品的情况下,单独或指使他人,或与被告人方某合谋,先后购买涉案龟甲牡丹等珍稀植物,再通过国际邮寄、由方某指使被告人时某绕关走私等手段走私入境,其行为已构成走私国家禁止进出口的物品罪。公诉机关指控被告人沈某、方某、时某犯走私国家禁止进出口的物品罪的事实清楚,证据确凿、充分,指控罪名成立,法院予以支持。

法院经审理后查明,被告人沈某、方某在共同犯罪中起主要作用,系主犯;被告人时某在共同犯罪中起次要作用,系从犯,依法应当从轻处罚。综合本案情节,被告人沈某、方某、时某均系初犯,到案后如实供述自己的罪行,认罪、悔罪态度较好,并积极预缴财产刑保证金,没有再犯罪的危险,且其住所地司法机关均出具社区矫正意见,宣告缓刑对所居住社区没有不良影响,符合刑法所规定的适用缓刑条件,对其可以宣告缓刑。

最终,被告人沈某被判处有期徒刑三年,缓刑四年,并处罚金人民币15万元;被告人方某被判处有期徒刑两年六个月,缓刑三年,并处罚金人民币10万元;被告人时某被判处有期徒刑一年三个月,缓刑一年三个月,并处罚金人民币3000元。

这起案件是新中国成立以来中德海关首次深度联手侦办,两国7地同时开展行动破获的一起跨境走私大案,查获龟甲牡丹等珍稀植物1500余株,也是迄今为止全国海关查获数量最大的走私濒危植物案件。

引入专家论证和第三方治理

养殖场提出的修复方案被专家否定后,法院委托第三方重新制定修复方案,并以此为依据修复环境

改善太湖流域水环境,畜禽养殖污染治理是重要环节之一。推进畜禽养殖废弃物的综合利用和无害化处理成为环境司法关注的重点。

某养殖场系生猪规模化养殖项目,与周边村庄居民距离较近,项目建设未依法进行环境影响评价、未经环保部门审批同意、应配套的畜禽养殖场污染防治设施未经验收,项目擅自投入生产。

2015年9月,中华环保联合会接群众举报后,经实地调查,发现这个养殖场的污水治理设施形同虚设,粪便、沼液未依法利用和处理,随意排放到周边沟渠、河道,造成邻近区域严重污染。

经环保部门检测,这个养殖场排放的污染物中化学需氧量、氨氮、总磷、总氮等浓度均已超标,两级环保部门多次要求其改正环境违法行为,并作出相应行政处罚,但养殖场未履行到位。故中华环保联合会提起环境民事公益诉讼,要求这个养殖场立即停止侵害、恢复被污染地区生态。

2015年10月27日,法院对被告进行现场勘验,采取证据保全和行为保全措施,查封、扣押被告持有的生产报表、生产日志、原辅材料台账等相关资料,对其污水处理、排放及对周边环境的污染状况进行拍照、录像,委托无锡市环保局分别在其3个生态净化塘、最近较大河流水域采集水样进行检测鉴定;同时,裁定被告立即停止排放废水、污染环境行为。11月2日,无锡市环保局向法院提交监测报告,显示周边水体受到严重污染。

在案件审理中,被告向法院提交其自行制作的修复方案,欲按此方案进行环境污染修复。经庭审质证和专家论证,这个方案无法实现环境修复目标。经双方同意,法院委托第三方重新制定修复方案,并以重新制订的方案为依据进行环境修复。

据本案主审法官、无锡市中院环境保护审判庭法官郭继光介绍,这起案件分别引入专家论证和环境污染第三方治理机制,在严惩环境资源犯罪的同时,竭尽全力对受损环境进行科学修复。

经过环保行政部门的督促和检查,被告已经建立了粪便、尿液分离体系,并上马了相应的污染治理设施。但被告并没有按照环保要求规范运营,治污设施闲置,污水横流,造成了严重的环境污染。

同样,正是基于对畜禽养殖污染的传统错误观念,被告自己制作了简易修复方案。然而,这个方案却无法满足环境修复的基本司法标准。

在有了这个判断的基础上,法院加强职权介入,主动审查环境修复方式的实际效果,邀请江南大学环境与土木工程学院副教授詹旭作为专家证人出庭对方案进行评估,确认被告提供的方案不能实现环境修复的预期目标。在此基础上,法院委托第三方重新编制修复方案、监理方案,确保环境修复目标的根本实现。

叠加模式提升震慑力

采用“外景现场+案件庭审+新闻发布会+演播室访谈”模式,吸引近31万网友观看

严厉打击跨界排污新业态环境污染犯罪行为。随着各地环境监管力度加大,有些企业或个人采取跨界排污的方式肆意倾倒有毒有害物质。

在审理华东地区跨界倾倒生活垃圾污染环境案时,无锡市锡山区法院采用“外景现场+案件庭审+新闻发布会+演播室访谈”的叠加模式进行长达5个多小时的网络直播,近31万网友在线观看,进一步增强打击犯罪的震慑力。

2013年起,无运输处置生活垃圾资质的被告人徐某某以处置“分类垃圾”为名,与上海市杨浦区绿化与市容管理局签订生活垃圾承运和处置合同,以每吨48元至78元明显低于市场处置的价格取得生活垃圾处置经营权。他在明知被告人徐某没有运输处置生活垃圾资质,将生活垃圾运至外地卸掉掩埋的情况下,仍将生活垃圾交徐某及其船队处置。

2015年3月~5月,徐某将生活垃圾交由被告人崔某某卸载并就地填埋,崔某某通过被告人须某某找到无锡市惠山区洛社镇华圻村(直湖港边)的卸点,并协助将生活垃圾倾倒,然后用建筑垃圾、土块等进行掩盖。2015年5月至被查获,徐某船队实际在此地倾倒的生活垃圾总计1670吨,另有4船生活垃圾未卸载即被海事部门查获(未卸载4船中有两船来自徐某某)。

犯罪嫌疑人上述行为导致当地环境污染,影响恶劣。经有关单位对涉案固体废物及渗滤液检测,固体废物中含重金属铅、镉、六价铬、类金属砷。渗滤液中含重金属铬。2015年7月,惠山区政府对倾倒的生活垃圾进行了应急处置,仅岸上部分处置费用达101万余元,实际处置固体废弃物3341吨,渗滤液728吨。4名被告人非法获利9000元~5万元不等。

2016年12月2日,本案当庭宣判,4被告人分别被判处一年六个月至一年九个月的有期徒刑并处相应罚金。对被告人的违法所得予以追缴,对暂扣的用于运输垃圾的船只予以没收。

此案系上海生活垃圾倾倒外地第一案,广受社会关注。在过去的司法实践中,环境污染类违法行为的入刑率较低,绝大多数违法行为都是通过行政机关罚款、行政拘留进行惩戒,威慑力不足,这也是相关违法主体不思悔改的重要原因。

根据相关法律,非法处置危险废物3吨即可入刑,由于生活垃圾、建筑垃圾中含有的有毒有害物质一般较少,但如果符合“致使公私财产损失三十万以上的”构成条件即可认定污染环境罪。

如何化解行政执法引起的政企矛盾?

任飞

近年来,我国经济发展从高速增长转为中高速增长的新常态。伴随着经济发展模式转换,社会治理的风险和难度都在加大。

具体到环境执法领域,新环保法实施后,各级环保部门对违法企业处罚力度大幅加大,一些管理相对人对环保行政执法机关的执法行为配合程度却明显下降,其直接后果就是行政处罚执行难度加大,平均到每个案子花费的行政资源大幅增加,造成了行政资源的极大浪费。

2015年12月,中共中央、国务院印发《法治政府建设实施纲要(2015年~2020年)》中提出,“依法有效化解社会矛盾纠纷”。落实这一要求,需要将严格环境执法与服务发展统一起来,有效化解政企矛盾纠纷,把企业和政府的力量都放到更能有效改善环境质量上来。

严格执法的目的是服务发展,两者是相辅相成的关系。在实际执法过程中,部分执法人员将严格执法与服务发展对立起来,认为要严格执法就不能讲服务发展,要服务发展就无法严格执法,这个思维误区严重影响着环境执法效果。

笔者认为,发展是在法律框架内的发展,严格环境执法不是在阻碍发展而是为发展助力。严格执法的本意是优化完善执法,顺应经济发展形势,以更加规范的形式来运用法律,要将单边执法改为行政机关和管理相对人的互动执法。具体如何做呢?

首先,应指导企业掌握与自身发展密切相关的法律条文。

《荀子·富国》中“故不教而诛,则刑繁而邪不胜”,就说明了教导执法对象掌握法律的重要性。近年来,环保领域法条变动频繁。许多企业特别是中小企业,受制于主观意识和人员素质不能及时掌握国家法律变化情况,确实存在不知法而犯法的情况。

行政执法人员应开展好法律服务下企业活动,针对企业生产经营实际,及时将涉及具体企业的相关法律条文变化情况通报企业,教导企业学法、懂法、用法,发生政企矛盾纠纷时,两方都能在法律框架内互动,切实改变环境执法中“鸡同鸭讲”的情况。

其次要做到规范执法,以规范执法促经济发展。

规范执法要求环境执法人员要熟悉掌握执法依据、执法流程,严格按照法律的权限、时限和程序履行职责。坚守程序优先原则,尊重和保护当事人的陈述、申辩、听证等合法权利,通过程序公正来实现实体公正。

在行政处罚过程中,严格遵守廉政规定,坚持以事实为依据、以法律为准绳,坚持有法必依、执法必严、违法必究,不包庇、不纵容、不袒护环境违法行为。通过规范执法行为,打消管理相对人的侥幸心理,使企业将精力更多放在合法经营上来,为企业未来良性发展铺平道路。

服务发展,更要做好全面指导工作。行政执法要避免就事论事,做好行政管理和行政指导工作。执法过程中不能仅对暴露出来的违法行为严厉处罚,而对企业可能存在的各种环境风险隐患不闻不问。

行政执法不仅要重视已发生的违法行为,更重要的是全面指导企业做好环境隐患的排查、清除工作。所谓“上医治未病,中医治欲病,下医治已病”。行政执法不能陷入为处罚而处罚的误区,而是要将可能的违法行为提前消灭,切实改变以罚代管的情况,从源头上减少违法行为。

总之,依法有效化解社会矛盾纠纷,需要在环境执法的每个环节落实依法行政的各项要求,将行政纠纷化解在萌芽状态,树立行政权力的权威性和公信力,保持行政相对人对行政机关行政行为合理性的信赖。对行政权力的信赖,才是执法人员能够顺畅执法的基石。

作者单位:辽宁省大连市环保局

环保系统公务员

学法用法征文

电子信箱:xfyfzw@sina.com

■ 法治动态

汝州执法人员竞争上岗

市纪委选派人员全程监督

本报记者刘俊超汝州报道 “如果你是某环境监察中队负责人,辖区内发生较大环境突发事件,你该如何处理?”面对评委提出的问题,河南省汝州市环保局的邢燕飞整理一下思绪,在200余名同志的注视下,从容作答。

近日,汝州市环保局会议室座无虚席,市环境监察执法干部竞争上岗面试正在紧锣密鼓地进行。45名通过资格审查的同志,通过个人竞选演讲、抽取题目答辩、局长随机提问3个环节竞争25个中层领导岗位。

汝州市委组织部、荥阳市环保局、巩义市环保局选派领导及业务骨干组成评委会,对竞选人员的履职经历、业务知识及环境违法问题处理、突发环境事件应对能力等方面进行综合评定。汝州市纪委选派人员全程监督。

“如果不是查办环境违法案件多年,积累的工作经验多,实践能力强,单纯和新同志比演讲,我还真不占优势。”参加竞争上岗的中队长侯民仓这样说。

近年来,汝州市环保局不断加大人才队伍建设力度,在对现有干部职工进行培训提升的同时,引进高学历人才补充到环保队伍,在环境监察执法、环境监测、行政审批、法制审核等岗位学习锻炼,并通过环保大讲堂等形式迅速提升他们的综合业务素质。还让他们列席中层干部会议,站在全局的高度把握工作动态,理顺工作思路,迅速培养起较为全面的工作能力。

这次竞争上岗活动,引进的高学历人才通过竞职演讲崭露头角,着实让“老干部”感受到了压力。“不参加竞选就等于放弃,能力不过硬就要被淘汰。”从事几十年环境监察执法工作,可不愿就此被年轻人超越。老同志们开始潜心学习、钻研业务,创新工作方法,在全局掀起干事创业新高潮。

据汝州市环保局局长陈万幸介绍,竞争上岗是体现干部选拔公平、公正、公开、择优原则的一项重要举措,也是激发干部职工干事、创业激情的有效手段。通过这种方式,建设一支政治坚定、业务精湛、清正廉洁、作风优良的环境执法队伍,为汝州市经济社会健康发展提供坚强的组织保障。

海口开出顶格处罚罚单

3家混凝土企业擅自投产被重罚

本报记者孙秀英海口报道 记者日前从海南省海口市生态环保局获悉,海口开出今年最严厉的环境污染罚单,对3家混凝土企业各处以50万元的顶格处罚。

据了解,这3家混凝土企业均存在水污染防治设施未通过环保部门验收、擅自投入生产的环境违法行为,海口市生态环保局于3月9日分别对海南海华混凝土有限公司、海南晋业混凝土有限公司、海南荣辉投资有限公司下达《行政处罚事先告知书》,各处罚款50万元。据悉,这也是对这一违法行为的顶格处罚。

海口市环境监察局有关负责人介绍说,目前海口正在持续开展打击违法建筑专项行动,明确规定混凝土搅拌企业不得向违法建筑提供混凝土。为从源头上控制“违建”的产生,规范混凝土企业的运营和供给工作很有必要。

“环境监察人员在近日对上述3家企业现场检查时发现,均存在水污染防治设施未通过环保部门验收、擅自投入生产的环境违法行为”,这位负责人说。随后,海口环境监察部门立即启动行政处罚程序立案查处,经过深入细致调查和审核,作出上述处罚决定。

海口市生态环保局相关负责人介绍,环境安全是保障海口良好生态环境的根本,海口对打击环境违法行为从不手软。下一步,他们将会同相关部门进一步规范混凝土企业的行为,加大执法力度,对环境违法行为零容忍,把环保法落到实处。

安吉“天罗地网”网住污染源

去年环境空气质量优良率达95%

本报讯 浙江省湖州市安吉县去年不断夯实环境监管基础力量,突出“政府监管网格化、执法平台移动化、在线监管自动化、环境管理全民化”建设,着力形成多方参与的环境执法大监管格局。

为加强污染源在线监控系统建设,安吉充分利用科技手段,对全县重点废水、废气等企业污染物排放实行实时监管、全程监控。目前全县已安装污染源在线监测设备企业280家、350个点位,自动在线监控系统联网率达99.9%。

智慧执法发挥积极成效。2016年8月,安吉借助互联网智慧环保平台,以30多个执法平台终端录入系统管理为抓手,形成企业“问题清单”,建立销号责任制,提高执法效率。

2016年全县共作出行政处罚决定100多个,同比增加24.1%;移送公安机关刑事案件3件,刑事拘留7人,移送行政拘留案件20件,行政拘留22人。全年共受理各类环境信访投诉1045起,办结率100%,环境信访后督查工作持续加强,信访满意率91.27%。

基层环境执法重在监管。在每月一次的利剑行动中,执法人员对小化工、酸洗磷化、喷漆、危废等行业进行专项执法检查,严格落实整改措施。并出台污染源随机抽查实施方案,将全县污染源按特殊、一般、重点进行分类管理,按比例每季度随机抽查。

环境执法离不开群众支持。去年7月,安吉全面实施环境监管网格化制度。强化环境监管大区域建设,聘请100余名环保监督员,并邀请公众参与监督环境执法等活动,与周边县市建立环境污染联合防治工作机制,进一步完善舆情工作机制建设,实现环境管理全民化。

截至目前,安吉出境水交接断面水质达标率、县控以上断面达标率和饮用水水源地水质达标率均为100%,全县消灭劣Ⅴ类水;去年环境空气质量优良率达95%。

胡红斌

湖北省秭归县人民检察院以鹤峰县林业局不依法履职、损害国家和社会公共利益为由向秭归县人民法院提起行政公益诉讼,秭归县人民法院于3月16日上午10时开庭审理了此案。秭归县环保局当即组织全体干部职工前往现场进行观摩学习。据悉,此案经湖北省高级人民法院指定管辖,授权秭归县人民法院依法立案受理,是湖北省首例跨区域管辖环境行政公益诉讼案件。此次组织全体环保干部职工集体观摩,旨在不断提高依法行政水平,更好地履行法定职责,对弥补今后行政管理中的缺漏和不足将起到警示作用。

图为庭审观摩现场。 冯冬全摄影报道