

• 环境监理 •

环境行政违法行为中违法主体的认定

王国平

(南京市环境监理支队, 江苏 南京 210008)

摘要:通过对几起环境行政违法行为中违法主体认定的案例分析,指出,随着市场经济的发展,企业的经济行为日趋复杂,企业环境管理模式日渐多样化,对环境行政违法行为中违法主体的认定,必须以事实为依据,以法律为准绳。

关键词:环境行政违法行为;违法主体;认定

中图分类号: D 912.1

文献标识码: B

文章编号: 1006-2009(2001)01-0009-02

The Recognition of Illegal Subject in Environmental Administrative Illegal Activity

WANG Guo-ping

(Nanjing Environmental Supervision Department, Nanjing, Jiangsu 210008, China)

Abstract: With the analysis about recognition of illegal subjects in several environmental administrative illegal activity cases, it point out that enterprises' economic activity was more complex and enterprises' environmental management models was more diverse with the development of market economy. So, recognition of illegal subjects in environmental administrative illegal activity must rely on laws and illegal fact.

Key words: Environmental administrative illegal activity; Illegal subject; Recognition

在查处环境行政违法行为的工作中,对违法主体的认定是重要环节。在我国计划经济时代,经济成分比较简单,对违法主体的认定比较容易。近年来,随着市场经济的逐步发展,经济成分日趋复杂,所有制多样化的格局已经形成,在查处企业环境违法行为的过程中,对违法主体的认定有时颇难定夺。现以案例数个,说明在目前的经济体制下,认定环境行政违法行为中违法主体时需要注意的问题。

案例一:某大型企业改制后,组成各具独立法人资格的甲、乙、丙等数公司,这几个公司在经营范围上有所不同,但都还在原企业的地盘上,各公司并未明确各自的地域范围,对企业内部的环境管理工作指定由甲公司负责。当地环保行政主管部门在企业排污申报专项执法检查中发现,乙公司一新建车间已生产数年,一直未申报。在确定违法主体时,甲公司认为乙公司也是具有独立法人资格的实体,负法律责任的应是乙公司。而乙公司则认为,排污申报一直由甲公司负责,乙公司从未直接面对当地环保行政主管部门。那么需要承担“拒报、谎

报排污申报事项”相应法律责任的该是谁呢?

根据国家的法律、法规,排污申报的主体应是一切排污单位,因此,乙公司应承担向环境保护行政主管部门进行排污申报的义务。问题在于目前该企业的这种环境管理模式已为甲公司、乙公司及环境保护行政主管部门所认可,乙公司平时的环境管理均由甲公司负责检查、督促,环境保护行政主管部门一般也仅向甲公司下达有关指示及要求。所以,要明确违法主体,关键在于乙公司是否“作为”,即它有没有对此新建车间进行排污申报—不管是向甲公司,还是向环境保护行政主管部门申报。如果没有,则可认为乙公司未尽排污申报的义务,应负“拒报、谎报排污申报事项”相应的法律责任。当然,该企业的这种管理模式会产生很多漏洞,应逐步淘汰。但在企业改制、改组、改变经营方式的今天,只能根据实

收稿日期:2000-05-24;修订日期:2000-09-10

作者简介:王国平(1958-),男,江苏无锡人,高级工程师,大学,从事环境监理工作。

事求是的原则,具体情况具体分析,以准确认定违法主体。

案例二:某工厂委托某建筑施工队对其污水沉淀池进行改造。该施工队在改造前,将沉淀池清理出来的油泥(属危险固体废弃物)卖给一炼灰厂作燃料,而炼灰厂将此油泥随意堆放,造成沟渠水体及土壤的局部污染。在查处“非法转移危险固体废弃物”违法行为时,工厂说这是建筑施工队的行为,工厂不知。而建筑施工队则认为,工厂并未向他们交代油泥的处置方法,责任应由工厂负。

一般认为,此案中问题在于厂方如果在施工合同或施工方案中对油泥提出了妥善的处置要求,违法主体应认定为施工队。但是,国家对危险固体废弃物的处置已作出了严格的规定。《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》第四十九条第三款明确规定“禁止将危险废物提供或者委托给无经营许可证的单位从事收集、储存、处置的经营活动。”作为建筑施工单位,它没有危险废物经营许可证,因此严格地说,工厂应将污水沉淀池中油泥清理完毕才能交施工单位施工。工厂违反了《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》第四十九条第三款的规定;同样,建筑施工队和炼灰厂也分别违反了《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》第四十九条第二款“禁止无经营许可证或者不按照经营许可证规定从事危险废物收集、储存、处置的经营活动”的规定。因此三方都应负相应的法律责任。

案例三:某股份有限公司的股东单位新建一条生产线,建成后即被该股份有限公司收购,收购后即投入生产。当地环保部门要求对此项目进行环保设施的验收,但两家互相推诿达数年,使验收无法进行。此行为违反了国家《建设项目环境保护管理条例》第二十条第二款的规定。

此案的违法主体是谁?股份有限公司认为,他们不是建设单位,根据法律规定,有关手续应由建设单位负责办理。而股东单位则认为,当时根据上级指示将此生产线出售给股份有限公司,现在所有权已不属于他们,如继续由他们来办理有关善后事宜,显然也是不合适的。国家《建设项目环境保护管理条例》中明确规定由建设单位向环保行政主管部门提出验收申请。从表面上看,股东单位似是建设单位,但由于股份有限公司在收购时,该生产线还没有真正意义上的完成建设,因为它还没有完成建设项目的各项善后工作,既然在此阶段开始收购,实际上是收购了一个“建设项目”,因此股份有限公司在收购此生产线时,此建设项目的各项权利和义务也随之转移,由股份有限公司承担“逾期不验收”的法律责任是比较确切的。

以上几个案例说明,随着市场经济的发展,企业的经济行为日趋复杂,企业环境管理的模式日渐多样化,企业的环境违法行为也不再满足简单的因果律。因此,在违法主体的认定上,必须以事实为依据,以法律为准绳,仔细分析、认真甄别。

(上接第 8 页)

完全一致。如,“本次所测项目的结果表明,……”这里的“本次”就是对时间的限制;“所测项目的结果”以及对××厂、××、××项目全称及其超标倍数等的具体描述,就是对范围的限制。这些限制是必要的,因为只有这样才能体现出报告的严肃性和专一性。

3.4 慎用备注栏

备注栏是用于对监测对象及监测过程作必要说明的,如果填入了内容,它就成了报告的有机组成部分。因此,备注栏中的文字表述也同样必须规范、准确。如某报告备注栏中写道:“该厂流量计不准,故流量未报。”这样的表述就不太确切,因为你

既不具备校准条件,也不具备校准资质,何以确定流量计不准。如将此句改成“该厂流量计所示读数与目测排放量明显不符,又不具备其他测流条件,故流量未报”则较为妥当。

3.5 文字表达应力求精炼

要以最简洁的文字语言来表达最丰富的内容。这里的前提是表达清楚,在这一前提下再力求简明扼要。尤其要注意用词的准确性,杜绝使用似是而非、模棱两可的文字。要达到以上要求并非易事,有赖于报告编制者对环境监测过程的正确理解和扎实的文字功底。

本栏目责任编辑 董思文