

养殖粪污是固体废物还是水污染物?

不能仅以污染物形态认定处理环境违法行为

◆孙贵东

近日,某县生态环境部门调查处理了两起涉及畜禽养殖粪污的环境违法案件,一起根据《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》,以“未及时处理养殖过程中产生的畜禽粪污”定案处理(以下简称甲案),另一起则依据《中华人民共和国水污染防治法》“超标排放水污染物”进行了定性处罚(以下简称乙案)。

两起案件的违法行为涉事污染物性质、违法情节相似,但适用两种不同的法律,而且处罚数额悬殊较大。在案件集体讨论过程中,有部分同志对此提出异议,认为争论焦点在于畜禽养殖粪污是固体废物还是水污染物。而适用法律的关键,则是如何理解把握《固体废物污染环境防治法》《水污染防治法》有关规定。

笔者认为,以上两案分别依据《固体废物污染环境防治法》《水污染防治法》进行处罚,不存在适用法律错误的问题。理由如下:

畜禽粪污是指畜禽养殖过程中产生的粪便、尿液和污水的总称

经调查认定,甲案中,当事人没有及时处理的养殖粪污堆放在养殖场内低洼地上,未造成粪污外溢环境。而在乙案中,养殖粪污存在渗入溢漏并流入下游河流这一情况。两案最大或者本质区别在于,一个粪污流入水体另一个则没有,笔者认为这是决定适用法律的关键点。

《固体废物污染环境防治法》规定,从事畜禽规模养殖应当及时收集、贮存、利用或者处置养殖过程中产生的畜禽粪污等固体废物,避免造成环境污染。那么畜禽粪污是指什么?它到底是不是固体废物?所有涉及畜禽粪污的违法行为都适用《固体废物污染环境防治法》吗?

对此,《畜禽粪污土地承载力测算技术指南》规定,畜禽粪污是指畜禽养殖过程中产生的粪便、尿液和污水的总称。而且,《固体废物污染环境防治法》规定,液态废物的污染防治,适用本法;但是,排入水体的废物的污染防治适用有关法律,不适用本法。

从以上规定可以得出两个结论:一是固体污染不一定完全是固态的,比如畜禽粪污所包含的固态粪便和液态的尿液、污水都属于固体废物,因此不能仅仅把污染物的形态作为认定污染是固体废物还是水污染的标准。二是涉案畜禽粪污不排入水体,可以适用《固体废物污染环境防治法》进行调查处理。所以甲案适用《固体废物污染环境防治法》不存在适用法律错误的问

水污染物是指直接或间接向水体排放的,能导致水体污染的物质

《水污染防治法》规定,畜禽养殖场、养殖小区应当保证其畜禽粪便、废水的综合利用或者无害化处理设施正常运转,保证污水达标排放,防止污染环境。笔者认为这与《固体废物污染环境防治法》关于畜禽规模养殖固体废物污染防治的有关要求并不矛盾,这是一个更高的要求。也就是说,畜禽养殖场、养殖小区等除了要防治固体废物引发的污染问题外,还要积极做好水污染防治,避免污染环境。

《水污染防治法》规定,水污染物是指直接或者间接向水体排放的,能导致水体污染的物质。该规定不仅对水污染物作出

了界定,同时也为适用《水污染防治法》提供了法律依据。即适用《水污染防治法》的关键点是已造成向水体直接或者间接排放后果。从这个角度理解,乙案依据《水污染防治法》进行处罚也不存在适用法律错误的问题。

笔者认为,以上对调查认定处理环境违法行为的最大启示是,不能以污染物是气态、液态、固体等直观、表面形态,简单片面地给违法行为定性,即不能“以貌定质”。要做全面深入调查,尤其要对涉事污染物污染的客体是大气、水还是土壤进行客观细致准确调查,然后分别依据《大气污染防治法》《水污染防治法》《固体废物污染环境防治法》

有关规定进行处理。当然,执法实践中,一些违法行为可能对大气、水、土壤都造成不同程度的污染,这就需要结合案情实际,采取合并处罚、分别处罚或者从重处罚。

作者单位:临沂市生态环境局莒南县分局



如何理解和适用民法典中的绿色条款?

◆汪家元



绿色原则统摄绿色条款,有利于弥补法律漏洞

民法典确立的“绿色原则”不是简单的倡导性或纯粹的宣示性规定,“绿色原则”之规定,不仅统摄直接体现为民法物权编、合同编和侵权责任编相关具体制度和规则的“绿色条款”,而且有利于弥补司法实践中由于具体规定的遗漏而造成司法裁判依据方面存在的不足。

民法典物权编第322条新增的“添附”规定,明确在没有约定和法律规定的情况下,对于物的归属应“按照充分发挥物的效用”进行确定。第286条规定,业主相关行为应当符合节约资源、保护生态环境的要求。同时,明确了相关行为拒不履行相关义务时的救济途径。第294条明确不动产权利人不得违反国家规定弃置固体废物,排放有害物质。第326条规定,用益物权人行使权利,应当遵守合理开发利用资源、保护生态环境。上述绿色条款,将“生态价值”保护融入物的归属确定和促进物的利用之中,不仅有利于保护人民依法享有的环境利益,而且有利于促进节约资源和生态环境保护。

民法典合同编绿色条款实际上赋予了合同当事人的“绿色”法定义务。如第558条关于合同终止后当事人应当根据交易习惯履行“旧物回收”义务之规定,实质上增加了当事人的合同后义务。第619条关于没有通用包装方式情形“应当

自2021年1月1日起施行的《中华人民共和国民法典》,是民事领域的基础性、综合性法律,它规范各类民事主体的各种人身关系和财产关系,小到衣食住行,大到企业决策,涵盖了物权、合同、人格、婚姻家庭、继承以及侵权等社会生活方方面面的规则秩序。民法典开篇第9条规定,民事主体从事民事活动,应当有利于节约资源、保护生态环境。这就是我们所说的“绿色原则”。

将“绿色原则”作为民事主体进行民事活动必须遵循的基本原则,实际上是肯定了环境资源的生态价值、人格利益属性。笔者认为,这一立法不仅回应了人与自然和谐共生的需求,凸显了民法的基本价值取向,而且也反映并引领了国际立法新潮流。

采取足以保护标的物且有利于节约资源、保护生态环境的包装方式”。第625条关于标的物在有效使用年限届满后应予以回收情形下,“出卖人负有自行或者委托第三人对该标的物予以回收的义务”。第655条关于用电人应当节约用电之规定,在合同履行环节,将“绿色”义务嵌入合同当事人的意思自治领域,并赋予其对合同当事人的强制约束力。上述规定,不仅是对我国宪法关于保护生态环境精神的具体贯彻,也是民法典积极回应我国存在的生态环境保护问题、实践绿色发展理念和促进生态文明建设所应有的态度和担当。

民法典侵权责任编第七章则是在原《侵权责任法》“环境污染责任”的基础上,增加了“生态破坏责任”之规定,将环境侵权原因力由原来一元的“环境污染”扩展至“环境污染”和“生态破坏”并存的二元结构。从人与环境和谐共生的理念出发,将核心特征分别表现为“过度排放”和“过度索取”的污染环境 and 生态破坏一体纳入应当承担的环境侵权责任之中,将生态环境公共利益纳入保护范畴,不仅丰富和发展了生态环境保护的内容,也丰富和完善了我国环境侵权责任体系。

将环境私益和环境公益纳入保护范围,环境侵权救济方法得以创新

民法典侵权责任编第七章的绿色条

款共7条。从逻辑结构上看:该章新增的第1234条、第1235条共同确立了环境公益侵权责任的基本规则,相较于第1229条至1233条来说,其属于特别条款。第1229条至1233条属于一般条款,首先适用于环境私益侵权责任,但在第1234条、第1235条的基础上,均可共同适用于环境公益侵权责任。

从法条适用来看:首先,由于该章系对环境侵权的特殊规定,因此,该章没有规定的,可以适用该编第一至三章的相关规定。其次,该章的相关规定若与第八章第1240条“地下挖掘活动”、第1241条“遗弃、抛弃高度危险物”、第1242条“非法占有高度危险物”和第1243条“高度危险物存放区域”管理人未“采取足够安全保障措施并尽到充分警示义务”等致人损害侵权责任发生竞合的情形,被侵权人可以选择行使请求权。最后,依据第1230条之规定,对于环境侵权责任的减、免责事由,若法律另有规定,适用其规定;对于“因第三人的过错污染环境、破坏生态的”,依据第1233条之规定,侵权人不能免责,侵权人赔偿后,有权向第三人追偿。值得注意的是,第1233条之规定并不适用于《海洋环境保护法》《2001国际油污损害赔偿民事责任公约》等作出特别规定的领域。

从责任体系上看:该章的规定已经突破了民法系私法、民法仅关注私权救济的传统,将环境私益和环境公益纳入环境侵权责任的保护范围,环境侵权救济方法得以创新(如生态环境损害赔偿修

责任的确定),救济制度得以完善。

从请求权主体及内容方面看:民法典第1234条明确了环境公益侵权责任请求权的行使主体为“国家规定的机关”和“法律规定的组织”,这一原则性的概括规定,解决了原环境公益请求权主体基于《民事诉讼法》《环境保护法》《海洋环境保护法》等法律和《生态环境损害赔偿制度改革方案》(以下简称《改革方案》)之不同规定而导致实际存在的请求权基础不同的问题。同时,生态环境损害赔偿修复责任这一请求权内容的确定,不仅是对《最高人民法院关于审理生态环境损害赔偿案件的若干规定(试行)》(以下简称《生态环境损害赔偿规定》)第11条“修复生态环境”责任规定的总结吸收,也是对生态环境保护修复需求的立法回应。

因此,第1234条对环境公益侵权的请求权主体及请求权内容的规定,弥补了原有法律关于环境公益侵权的请求权基础规范的不足。同时,第1235条吸收了《改革方案》《生态环境损害赔偿规定》之规定,对生态环境损害赔偿的内容作出统一规定,这不仅有利于加强环境民事公益诉讼、生态环境损害赔偿制度和生态环境修复责任相衔接,也有利于维护生态环境损害赔偿承担方式的统一。

简言之,民法典中“绿色原则”的确定,有利于实现生态理性与经济理性的内在有机统一,突破传统民法理论的“绿色条款”所对应相关制度的确立,为我国相关环境立法中民事规范的调整和完善提供了制度供给和衔接的空间。但是,民法典“绿色条款”在实践中仍然面临着需要进一步予以解释和完善的问题。

如:对于具有明显的公、私法交融特征的“绿色条款”应如何种方法进行解释?环境公益侵权与环境私益侵权规则如何有效实现协同?“绿色条款”与一般民事规则发生竞合情形下如何适用?惩罚性赔偿规则能否适用环境私益侵权……对于上述问题的解答,仍需我们在实践中探索,在理论中创新。

作者系中共马鞍山市委党校法学副教授



上海海关立案调查今年首起进口危险品案

日前,上海海关缉私局立案调查一起进口危险品案,涉及未经检验的香氛喷雾、扩香等商品共计2.4吨。据悉,这是今年上海海关立案调查的首起进口危险品案件。

去年12月,上海海关所属洋山海关在对一批申报为“家居香包”等品名的进口货物实施查验时发现,实际货物为香氛喷雾、扩香等。该类商品为高浓度易挥发液体,其蒸气与空气混合,能形成爆炸性混合物,可能引起爆炸,是列入《危险化学品目录》(2015版)中的危险品,必须经法定检验合格之后才允许进口。

1月10日,海关总署《关于进出口危险化学品及其包装检验监管有关问题的公告》正式实施,将“口岸查验+目的地检验”模式调整为口岸“批批检验+抽批检测”模式,进一步加大针对性检验监管力度。新政策还对检验范围、报关填报、出口包装豁免、企业主体责任等内容进行了细化调整。

本报记者蔡新华摄影报道

陕西修订饮用水水源保护条例

在饮用水水源保护区堆放倾倒生活垃圾将被罚款

本报记者王双瑾西安报道 陕西省十三届人大常委会第二十四次会议近日表决通过《陕西省饮用水水源保护条例》(以下简称《条例》)。在饮用水水源保护区堆放倾倒生活垃圾将被罚款。

为加强对饮用水水源的保护,《条例》明确,县(市、区)、乡(镇)人民政府应当采取优先实施生态搬迁等措施引导地表水饮用水水源一级保护区内的居民有序迁出。在地表水饮用水水源二级保护区内,已有的输送石油、成品油的管道应当调整输油线路,逐步退出;对居民产生的生活污水和垃圾应当统一收集处置。在饮用水水源一级保护区和二级保护区

区内,均禁止勘探开采矿产资源。在饮用水水源保护区内堆放、倾倒生活垃圾等其他废弃物的,由县级以上生态环境行政主管部门责令改正,对单位处以5万元以上50万元以下的罚款,对个人处以100元以上500元以下的罚款,并没收违法所得。

《条例》对集中式饮用水水源和分散式饮用水水源的含义作了明确。集中式饮用水水源是指输入水管网送到用户和具有一定供水规模(供水人口一般大于1000人)的现用、备用和规划饮用水水源;分散式饮用水水源是指供水人口小于一定规模(供水人口一般在1000人以下)的现用、备

用和规划饮用水水源。对于分散式饮用水水源,可以根据实际需要,依据国家相关技术要求划定保护范围,并按照国家有关规定设置隔离防护措施或者标志。

为保障水源安全和供水质量,《条例》明确,供水单位应当按照生活饮用水卫生标准对出厂水水质进行检测,并定期发布饮用水出厂水质状况信息。农村饮用水水源供水涉及面积广、水源数量多,对此条例规定,县级以上人民政府应当按照国家有关规定,实施农村饮水安全工程,加强农村饮用水水源选择、水质检测和卫生防护等工作,改善农村饮用水条件。

山西立法防治舌尖上的浪费

每年1月为厉行勤俭节约、反对餐饮浪费宣传月

本报记者高岗柱太原报道 山西省十三届人大常委会第二十二次会议日前表决通过《山西省预防和制止餐饮浪费规定》(以下简称《规定》),为防治舌尖上的浪费提供法制保障。

《规定》共二十六条,规定政府及相关部门的监管职责,明确预防制止餐饮浪费的长效机制,并将宣传教育贯穿贯穿全过程,确定每年1月为山西省厉行勤俭节约、反对餐饮浪费宣传月。

《规定》专门针对餐饮服务经营者应当履行的义务和相关法律责任作了明确规定,细化餐饮服务经营者在预防和制止餐饮浪费上的义务,突出规定的可操作性。同时,要求餐饮服务经营者不得诱导、诱导和强制消费者过量消费,突出规定的针对性。

没有法律规定的义务相当于一纸空文,无法落地见效。《规

定》明确,餐饮服务经营者违反本规定,设置最低消费额或者以包间费等方式变相设置最低消费额的,由县级以上人民政府市场监督管理部门或者商务主管部门责令限期改正,给予警告;逾期拒不改正的,处以2000元以上1万元以下罚款。

《规定》自2021年3月1日起施行。

本报记者张铭贤 通讯员初晓秦

皇岛报道 近日,河北省秦皇岛市政府新闻办举行新闻发布会,就今年1月1日起正式实施的《秦皇岛市沿海防护林条例》进行解读。据悉,《条例》是秦皇岛市第一部林业法规,也是我国地级市第一部沿海防护林法规。

沿海防护林是秦皇岛的核心资源,具有防风固沙、保持水土、涵养水源、防灾减灾等保护海岸生态安全的重要作用,被誉为“绿色长城”。

由于缺乏系统的建设与管护,防护林面积不断缩小、树种搭配不合理、生态功能下降等问题日渐突显。通过法治手段有效解决好当前秦皇岛市沿海防护林面临的突出问题,《条例》对一些重点问题进行了明确规范。

《条例》坚持生态优先原则,将适用范围定位为秦皇岛市海岸高潮线起向陆地延伸一公里及三个沿海国有林场范围内的29万余亩沿海防护林,并将此范围内的国有林地和划定为公益林的非国有林地全部明确为禁止开发区域,严禁不符合沿海防护林功能定位的各类开发建设活动,通过立法对秦皇岛市沿海防护林实行严于国家标准的特殊保护。

《条例》明确了人民政府应当将沿海防护林保护工作纳入本级国民经济和社会发展规划,实行以森林质量和森林质量为主要内容的目标管理责任制,将工作成效纳入人民政府领导任期考核内容。

《条例》确立了沿海防护林保护专项报告制度,规定市、县(区)人民政府应当每年12月向本级人民代表大会常务委员会报告当年沿海防护林资源变化和建设、管理、保护工作开展情况。

此外,《条例》对规划刚性、科学造林、生态补偿、管护责任、用途管制、禁止行为等均作出了规定,对破坏林地资源、保护标志、林业生产环境和违反临时用地要求、毁坏林木、非法采伐以及公职人员失职渎职等行为明确了罚则。

《秦皇岛市沿海防护林条例》实施 对禁止开发区域实行特殊保护

赣州开展“一对一”帮带执法培训

提高会执法、懂执法、敢执法能力

本报记者张林霞赣州报道 江西省赣州市日前举办“一对一”帮带执法业务培训,进一步提升新转隶生态环境保护综合执法队伍业务能力。

培训中,赣州市要求执法人员抓住当前生态环境保护综合执法机构改革的契机,全面提升业务能力。

要“会执法”,一线执法人员应具备较高的业务理论水平和实战水平,能在执法现场快速反应,依法行政。

要“懂执法”,充分结合生态环境各类专项行动、分类监管名录、“双随机一公开”开展执法工作,运用无人机、暗管探测仪、移动执法等先进执法设备辅助现场执法。

要“敢执法”,执法人员要始

终保持锲而不舍的毅力,有敢于“亮剑”的精神,严格按照新《环境保护法》及其四个配套办法精准施力,严厉查处环境违法行为。

赣州市生态环境保护综合执法支队业务骨干就《污染源现场执法与技巧》进行现场授课,重点讲解在日常环境执法监管中,企业在履行审批手续、大气污染防治、水污染防治、固体废物污染防治中存在常见环境违法行为的判定和执法技巧,深入解析相关法律法规,并详细讲解在开展现场执法过程中的执法程序、执法文书制作、证据搜集等。

授课人和与会学员还进行了现场交流答疑,大家就日常执法过程中常见的问题互相探讨学习,解决了一些法律法规实际问题,进一步帮助基层执法人员理清了执法思路。