

法治周刊

05-08版

一起普通案件背后,细心的办案人员发现一条跨省非法处置危险废物的利益链条

湖南顺藤摸瓜破获案中案

本报记者张东风 通讯员黄昌华 彭大川



①宁乡县灰汤镇村公路旁,是最初发现危废的地方。②危废源头——岳阳市某化工厂堆放的化工桶。③犯罪嫌疑人指认弃置危废品地点。



宁乡县环保局 公安局供图

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

清晨,湖南省长沙市宁乡县宁静的村级公路旁,散落一地的蓝色塑料桶,桶内不断渗出的不明液体,散发着难以忍受的恶臭。村民投诉、环保出动、公安介入,就在办案组锁定犯罪嫌疑人即将实施抓捕之际,一条重要线索浮出水面。办案组由此判断这绝不是一起简单的转运危险废物案。这究竟是一起什么样的案件,还引得公安部、环境保护部先后对此案进行了督办?

案情突发

村道旁发现一批不明塑料桶,恶臭刺鼻,环保部门紧急出动

2016年3月7日一早,不少村民发现,宁乡县灰汤镇洞庭村村民刘某家门前的村级公路上,忽然多出一些蓝色塑料桶,桶内不断有黑色液体向外渗出,还持续散发出严重的刺鼻性气体。

“从上午开始越来越臭,人根本受不住。”村民们当即向相关部门进行投诉。

接到投诉后,灰汤镇镇长及环保站负责人第一时间赶到现场,采取控制措施,并报告宁乡县环保局。县环保局迅速派出环境监察、监测人员赶赴现场进行抽样取证调查。

在现场,监察人员发现气味异常浓烈刺鼻,即刻采取应急监测手段。在用pH试纸对不明液体进行初步测试时发现试纸呈红色。“说明酸性很强,初步判断这是一起非法处置(倾倒)危险废物案件。”宁乡县环保局监察大队副大队长杨海峰说。

监测人员当即对这批物品现场取样并报送湖南省和长沙市环保及环境监测部门,省环保局和长沙市环保局也迅速派人赶赴现场。

根据3月8日长沙市环境监测中心站出具的检测报告,这批液态废物pH值小于2,确定属于液态危险废物。

据杨海峰介绍,一般的废物排入外环境,随着时间的推移,可能会降解、中和,而这批危险废物具有强腐蚀性,还可能含有其他有毒有害物质,一旦泄漏,可能造成农田丧失基本功能;排入水体,会污染地表、地下水,人和牲畜饮用后可能造成不可挽回的后果,甚至造成环境的灾害性事故。

宁乡县公安局民警也在接警后赶赴现场。“这些(废桶)没有经过任何处理,就堆在公路边,现场约有86个同样大小的桶子。”宁乡县公安局治安大队民警李兴说,经现场及周边详细询问调查后,初步锁定倾倒这批废物的当事人系

当地人刘某。

为避免发生次生环境事故,宁乡县环保局联合县公安局将情况逐级上报。同时,迅速启动应急预案对现场展开应急处置,连夜转移了这批危险废物。通过收集统计,这批蓝色桶装的危险废物品总重量达到25吨。

宁乡县环保局局长李联明说,“按照‘两高’环境司法解释规定,倾倒危废三吨以上就是触犯法律,这已经远远超过了刑事立案标准。”

部门联动

成立专案组,追踪危废源头,锁定嫌疑人

3月9日,宁乡县环保局将当事人刘某移送县公安局依法处理。

当天,宁乡县启动了环保、公安、检察院、法院等部门联动办案机制,召开案情分析会,决定对这起涉嫌污染环境案刑事立案侦查,成立“3·09”专案组,由宁乡县公安局牵头,对案情展开调查。

“这批疑似危废的物品必须要查清来源和性质。是谁运来的?准备如何处置?”宁乡县公安局治安大队大队长李延扬说。

通过省、市、县三级环保部门多次监测,再次确认这批蓝色塑料桶内的物质属于基础化学原料制造中产生的精(蒸)馏残渣,认定属于《国家危险废物名录》中所列明的危险废物。

“3·09”案专案组采取了地毯式调查,结合“天网”系统进行卡口追踪排查,并调取收费站车辆过磅记录,发现运输这批危险废物的嫌疑车辆系一辆车牌号为鄂D66853的大货车,于3月6日深夜将这批危险废物从湖南省岳阳市运至宁乡县。

随后,专案组以这辆货车为线索,控制了司机方某等人,并顺藤摸瓜,发现位于岳阳市云溪区的岳阳天顺化工有限公司和岳阳大洋溶剂化工厂存在重大嫌疑。

就在专案组准备对犯罪嫌疑人实施抓捕时,一条重要线索浮出水面:司机透露,他在江西运输的时候,是没有桶子的。“看来不只危害到了我们湖

南。”李延扬说。

专案组通过对方某等人的审讯进行分析、比对,结合前期调查和走访情况,利用大数据平台对线索进行排查、汇总,最终,一条包括上线(生产厂家)、中间(介绍人)、下线(处置者)的非法处置危险废物链条逐渐清晰。

专案组认定这是一起重大的跨省、团伙非法转运、处置危废案。案情重大,专案组立即向湖南省环保厅、公安厅汇报,并相应调整了办案思路,加大了侦查力度。

很快,一条新的线索被专案组掌握:4月21日晚,将有一车废液从岳阳大洋溶剂化工厂运往益阳沅江市三眼塘镇,且涉案人员与之前运送废液到宁乡县的为同一伙人。专案组迅速确认了线索的真实性。

统一调度

辗转两省多地,刑拘嫌疑人14名,查获危废200余吨

4月21日晚~22日晚,在湖南省公

安厅统一调度下,专案组兵分三路对涉案人员、车辆进行蹲守、跟踪、抓捕。经过连续奋战,在长沙、益阳等地分别抓获葛海湖、彭寿保等5名犯罪嫌疑人,在沅江市当场查获正准备非法处置的危险废物20多吨。

4月26日~28日,专案组在株洲、衡阳、岳阳等地抓获易卫华等5名犯罪嫌疑人,并在衡阳市衡山县查获非法处置的危险废物60多吨,在长沙县榔梨镇查获非法处置的危险废物20多吨。

5月10日,公安部将这起案件列为第二批环境污染类督办案件。环境保护部也迅速对此案进行了督办。

5月11日~13日,湖南省公安厅治安总队、宁乡县“3·09”案专案组干警马不停蹄赶赴江西省宜春市,抓获犯罪嫌疑人刘某某、夏某,并将涉及江西的非法处置危险废物线索交由当地环保和公安机关处理。

经查实:自2015年8月以来,湖南岳阳天顺化工有限公司负责人郑会林(男,48岁,湖南岳阳人)、湖南大洋溶剂化工厂法人代表葛海湖(男,50岁,湖南岳阳人)为节省处置费用,非法将其共计200多吨危废废液(均为生产农药中间体的化工废液)交给彭寿保(男,60岁,湖南岳阳人)个人进行处置。彭寿保通过联系货车司机方某(男,31岁,湖北监利人)、魏某(男,54岁,湖南长沙人)、易卫华(男,49岁,湖南株洲人)等人,选在傍晚或深夜,用大货车分十几次将上述200多吨危险废物运送到湖南长沙、湘潭、株洲、益阳、衡阳以及江西新余等地进行非法处置。

据李兴介绍,所有运至湖南的危废从汽车上下卸后随意丢弃在山地、林地、公路上,大洋溶剂化工厂还存在偷挖渗坑非法处置危险废物的行为。

据了解,有资质的企业处置1吨危废废液,收费至少在7000元以上。而郑会林、葛海湖为了降低处置成本,以每吨1000元~3000多元的价格,将危废废液交给彭寿保私人处置,彭寿保等人再以更低价格层层转包出去。

6月6日,记者从宁乡县公安局了解到,目前这起案件已依法刑事拘留14人,尚有4名涉案人员在逃,案件正在进一步深挖之中。

此外,当地环保部门已会同相关部门对两家涉事企业进行了查封,并顺利完成涉案危废的寻找、清理和安全转移、处置等工作。

截至5月31日,已有11名犯罪嫌疑人被检察机关批准逮捕。

办案体会

通过这起案件的办理,环保部门有很多体会。

宁乡县环保局局长李联明认为,本案能够成功破获,体现出中央“1+6”文件精神已在市、县、乡、村得到落实;在环保工作上党政同责、属地管理、部门履责、公众参与的大环保格局已初步形成;环保工作延伸到乡、村应是下一步改革中要考虑的;环境网格责任监管制度非常重要;是否制定过环境应急预案并进行演练在关键时刻非常有用;省、市、县一盘棋联动非常关键。

李联明说,这起案件办理中既得到省、市环保部门的重视支持,也得到了各级党政部门高度重视,宁乡县以此为契机,集中拆除了一些环境安全隐患,更加夯实了基层环保工作。

本案意义

湖南省环监局有关负责人说:“3·09”案是新环保法实行以来,特别是“两高”环境司法解释出台以来,湖南省侦办的第一起由环境保护部、公安部督办的污染环境案,具有多方面的重要意义。

首先,湖南省环保、公安联手作战,斩断了一条横亘于湖南、江西两省的非法转运、处置危险废物的利益链条。

第二,宁乡县环保、公安部门联合对环境污染犯罪打出硬拳头,打击了一大批涉嫌污染环境罪的犯罪嫌疑人,给那些心存侥幸、胆敢以身试法危害环境的不良商家敲响了警钟。

第三,本案非法处置的危险废物涉及湖南、江西两个多个地市,通过大量的侦查,查处了200多吨危险废物并进行妥善处理,消除了可能发生灾难性环境事故的安全隐患。

最后,通过这起案件的办理,并借助媒体的宣传,能够进一步提高广大群众的环境意识,坚决抵制身边污染环境的行为。

基本案情

北京某科技发展有限公司,主要从事耐热混凝土等耐火材料生产,生产和加工中主要产生废气、粉尘和噪声。2015年3月17日,北京市环境监察总队执法人员现场检查时,发现这家公司生产中炮轰车间外配套安装的1套布袋除尘器、1台过滤水箱和加工引流砂车间内安装的1套布袋除尘器均擅自停用,粉尘和废气直排大气。

执法人员进一步调查了解除尘设施情况,一是要求现场开启布袋除尘器,但现场工作人员半天才找到用电开关,显然是很长时间没有使用;二是布袋除尘器开启后,发现装在铁皮房内布袋除尘器周边及管道上漏风、漏气现象比较严重,周边及排放烟窗中有明显的可视粉尘,说明除尘设施存在故障;三是对现场工程师反映除尘设施开启后会把加工前的原材料抽走,说明除尘设施设计存在缺陷。

执法人员再进一步调查了解到,这家公司2006年6月取得区环保局环评审批手续,2007年10月正式投产,但由于没有按照环评要求使用清洁能源等问题一直没通过环保验收,且周围居民经常投诉。针对企业上述违法问题,区环保局曾于2014年6月对其作出处罚决定,责令其未办理环保验收手续前不得生产,但企业没有严格执行,仍在违法生产。

调查结果表明,这家企业配套环保设施没通过“三同时”验收,不具备正常运行条件,属于非法生产;除尘设施发生故障,未及时进行维修,致使处理设施不能正常运行。依据相关法律法规,执法人员决定对企业产生污染的生产设备实施查封。

明确环境管理目的 厘清查封实施主体

——北京某公司未验先投、不正常运行治理设施查封案解析

尹宇庆

I 谁是查封主体?

本案违法事实已查清,但在北京市环保局审议查封决定过程中,对是由市环保局还是由区环保局作为实施主体下达查封决定书的问题上,产生了分歧。

一种意见认为,北京市环境监察总队执法人员检查并发现的违法问题,符合查封措施适用条件,理由由北京市环保局实施。

另一种意见认为,查封强制措施只是对初步涉嫌违法采取的临时控制措施,后续还要全面调查后作出最终的行政处罚决定。根据《建设项目环境保护管理条例》,建设项目环境管理是专属执法权,应由审批建设项目的环保部门进行验收和处罚。该项目由区环保局审批,理由由区环保局处罚。

从环保查封和扣押强制措施立法本意和加强建设项目环境管理角度来看,笔者同意第二种意见。

II 法律解析及处理

环境保护行政强制措施本身不具有制裁性,仅存在于某一完整行政程序的一个相对独立的阶段,是服务于维护公共利益和社会秩序的一个独立环节,是一种暂时性处置,具有临时性特点。

《环境保护主管部门实施查封、扣押办法》第十五条规定查封扣押期限一般为30天,最长不超过60天(特殊情况可以延长30天)。如果不在期限内做出

最终的行政处罚决定,依据《办法》第二十条第二款,查封扣押措施将被解除,将不能达到最终的环境管理目的。

1.查封主体宜为区环保部门

由于市环保部门没有权力对区县审批的建设项目直接实施行政处罚,因此,由具有建设项目管理权限的区环保局实施查封措施,更有利于对企业未验先投违法行为的统一监管。

2.区环保局不宜再罚

区环保局已于2014年6月依据《建设项目环境保护管理条例》第二十八条规定处罚了这家企业。但企业只缴纳了罚款,并未停产,也未整治。针对企业未验先投违法行为,区环保局并没有根据《行政处罚法》第五十一条申请法院强制执行。至总队检查发现违法行为之时距第一个行政处罚决定下达已经9个多月,超过了《行政强制法》第五十三条规定的追诉期,丧失了强制执行的权力。

因此,虽然企业未验先投的违法行为处于继续和连续状态,但由于没有法院对行政处罚未予执行的判决或裁定,这个行政处罚决定没有执行完毕,仍然有效,根据《行政处罚法》第二十四条“一事不二罚”的原则,区环保局不能再对企业未验先投行为进行新的处罚。

3.实际做法

经过集体审议和综合分析,北京市环

保局决定由区环保局实施查封,并责成区环保局继续监督这家企业执行未验先投处罚决定,停产整治,尽快完成环保验收。

3月29日,北京市环境监察总队会同区环保局执法人员、邀请几家媒体记者,来到北京某科技发展有限公司,当场宣读了区环保局制发的查封决定书,由区环保局对其生产炮轰和引流砂车间相关设施的用电设备实施了查封。

III 案件启示

行政强制措施极具强制性,易对行政相对人的财产权益造成损害。因此,查封扣押作为一种行政强制措施,应遵循比例原则,所采取的措施和手段应当必要、适当。在强制手段和非强制手段都能达到行政管理目的时,应当采用非强制手段。

1.全面调查企业为什么违法了

本案发现企业停止使用环保除尘设施后,并没有直接认定企业违法,而是深入调查设施停用原因。后了解到现场工人找不到电源开关,设备已长时间没有使用,开启后多处漏风,现场工程师承认系统设计有问题,运行中可将原材料抽走。这一切说明除尘设备本身存在问题且没有及时维修,才是不正常运行治理设施的根本原因。再进一步调查,企业这个项目没有通过环评验收,根本不具备正常运行条件。

因此,在调查事实基础上认定本案不是简单的一般环境管理问题,不是采

用责令企业加强日常管理、及时开启治理设施的非强制手段就可以解决,必须采取查封的强制措施,及时控制污染,并要求企业最终采取整治措施,彻底解决污染问题。

本案从调查取证到实施过程均体现了依法全面调查、审慎行使查封扣押强制手段的思想,体现了依法严厉打击肆意污染、破坏环境、拒不配合执法等恶劣违法行为的立法目的。

2.应走法律规定的程序

根据《环境行政处罚后督察办法》第五条规定,环保部门应当在环境行政处罚、行政命令等具体行政行为执行期限届满之日起60日内,进行环境行政处罚督察。在强制手段和非强制手段都能达到行政管理目的时,应当采用非强制手段。

本案中,如果区环保局能够依法履责,对企业不履行停产命令的行为申请法院强制执行,法院受理纳入司法轨道后,如果做出了执行判决或者由于各种原因(中)止执行,但给出裁定意见,不仅行政处罚案件可以结案,而且在法律上企业违法行为已终止,如果企业未验先投违法行为处于继续或持续状态,环保部门可以认定为新的违法行为进行处罚。

因此,环保部门要注意全面履行职责,依法完成全部法律规定的程序,一

方面尽职尽责,另一方面争取管理的主动权,避免陷入管理相对人不执行处罚决定又不可以再罚的被动局面。

3.应牢记环境管理的最终目的

新环保法实施前,对于企业未验先投等行为,环保部门没有强制手段,只能根据《建设项目环境保护管理条例》进行处罚。新环保法实施后,环保部门可以依法现场查封非法排污设备,同时邀请媒体全程参与并宣传曝光,对企业形成有效震慑。

需要注意的是,查封措施的采用必须结合后续的行政管理措施,才能达到最终纠正违法行为的环境管理目的。

因此,北京环境监察总队最终没有单纯为了查封而查封,而是将查封措施作为强化执法的有力手段,由有建设项目管理权限的区环保局实施查封,为彻底解决未验先投企业的违法问题创造了条件。

查封期间,市、区两级环保部门多次到企业检查设备封存情况并督促整改,企业投入60多万元,按照环评要求进行清洁能源改造、改造沥青加热炉,改造除尘设施等,最终区环保局又根据改造进程适时延长了查封期限,到解除查封决定时,企业已全面完成了整改,各项污染物监测达标,通过了环保验收,取得了合法生产的资格,取得了良好的环境和社会效果。

作者单位:北京市环境监察总队

环保系统公务员

学法用法征文

电子信箱:xfyfzw@sina.com