

环资类实务案件研究第一期—非法处置危险废物实务要点

危险废物由于事关人体健康和生命安全，一直以来都是政府监管的重点内容。多年来政府为遏制非法排放、倾倒、处置危险废物案件频发的态势，生态环境部、公安部、最高人民检察院经常组织开展联合打击行动，办理了一大批大案要案，并且生态环境部公开发布了《打击危险废物环境违法犯罪典型案例》，最高人民法院也公开发布了《人民法院依法审理固体废物污染环境典型案例》。在这些案件中，有的伪造危险废物经营资质，有的跨区域倾倒、处置危险废物，还有的产废单位环保法治意识薄弱，把危险废物交给无危险废物处置资质的企业处理，最终无论是非法处置者还是产废单位均付出了惨重代价，有的甚至被追究刑事责任。依据在“威科先行”网站上对有关案件的不完全统计¹，以“危险废物”为关键词搜索，可以发现近年来相关案件数量居高不下，行政案由案件 2018 年 417 件、2019 年 763 件、2020 年 524 件，刑事案由案件 2018 年 1349 件、2019 年 1988 件、2020 年 1548 件，其中广东、江苏、浙江、河北、山东、四川等省份的处罚案例数量位居前列。这类案件影响恶劣，专业性强，且涉及企业面广，笔者结合多年实务工作经验，研究并总结了办理此类案件相关重点法律问题供读者参考。

一、危险废物的认定

此类案件均会涉及需要判断案涉物质是否属

于危险废物，是否属于产品中间体，原料，还是固体废物。有些物质可以二次使用，既没有丧失原有利用价值，也没有被抛弃或者放弃，就不属于固体废物。关于这个问题应当结合《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》（下称“《固废法》”）中对固体废物的定义及《危险废物经营许可证管理办法》中对危险废物的规定来认定。危险废物，是指列入国家危险废物名录或者根据国家规定的危险废物鉴别标准和鉴别方法认定的具有危险性的废物。笔者认为可以遵循以下原则，首先判断涉案物品是否属于固废，可以结合具体案情来判断。以废旧铅酸蓄电池的收集单位为例，对废旧铅酸蓄电池的产生单位而言是既丧失原有利用价值、又属于被放弃的物品；其次判断涉案物品是否具有危险特性需先界定涉案物品是否被列入《国家危险废物名录》。若不能界定，再根据《危险废物鉴别标准通则》（GB 34330-2017）的相关要求，通过鉴定标准、鉴别方法予以判定；最后判断涉案物品是否在危险废物豁免清单之列并满足相应豁免条件。

二、非法处置如何认定

认定非法处置危险废物，需区分是在刑法体系下认定还是在行政法体系下认定。两者在立法时的含义本身就有很大区别，并且对处置的内涵和外延也不尽相同。过去实践中一度对于“处置”危险废物与“利用”危险废物存在较大的认识分歧。

¹ 网址：<https://www.wkinfo.com.cn/login/index> 查询日期为 20221209

根据最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部、生态环境部联合发布《关于办理环境污染刑事案件有关问题座谈会纪要》有关内容，对非法排放、倾倒、处置行为进行认定时，需根据《固废法》和司法解释有关规定精神，从行为方式是否违反国家规定或者行业操作规范、污染物是否与外环境接触、是否造成环境污染的危险或者危害等方面进行综合分析判断。2016年，两高出台《关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》规定，无危险废物经营许可证，以营利为目的，从危险废物中提取物质作为原材料或者燃料，并具有超标排放污染物、非法倾倒污染物或者其他违法造成环境污染的情形的行为，应当认定为非法处置危险废物，并且明确了特定情形下的利用本身也是一种处置行为。因此，笔者认为对案涉行为是否需要承担刑事责任，还是应当坚持环境法益的实质考量，仍需以造成环境污染为犯罪构成的必要要件。对于司法实践中有一类案件虽然是无证经营，但却未对环境造成实质损害，应当严格遵循罪刑法定的原则，避免滥用刑罚。

三、产废单位的法律责任

对产废单位而言，《固废法》规定了危废产生单位应当履行建立危废管理台账责任，收集、贮存、运输、利用、处置危险废物的单位应当投保环境污染责任保险等法律责任。尤其值得注意的一点是，特别要求产废单位需尽到对受托方的主体资格和技术能力进行核实的注意义务，并应当与运输、利用、处置单位依法签订书面合同，在合同中约定污染防治要求，否则有可能承担连带责任。就刑事责任而言，《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》明确了共同犯罪的情形，即“行为人明知他人无经营许可证或者超出经营许可范围，向其提供或者委托其收集、贮存、利用、处置危险废物，严重污染环境的，以污染环境罪的共同犯罪论处”。因此，产废单

位必须履行以上法定义务，包括但不限于确认受托方是否具有经营许可证、是否超过经营许可范围，是否超出其处置能力等方面。目前，已有很多案例中要求产废单位承担了连带责任。

四、危险废物鉴定鉴别问题

这类案件办理过程中通常会存在危险废物鉴定时间长，鉴定费用高等问题。笔者认为，并非所有的案件都需要进行危废鉴定。如果涉案物质属于名录列明的物质，可以结合对案涉物质的来源、产生过程、当事人供述、证人证言以及经批准或备案的环境影响评价文件、危废处置单位的接收台账等方面做全面调查，即可形成关于危险废物属性的完整证据链。对属性不明或需要同步启动生态环境损害赔偿的案件，办案机关应第一时间保护好第一现场，及时联系鉴定评估机构，不要自行不规范处置，避免证据毁损灭失。被调查公司也应当高度重视鉴定过程，对重要鉴定材料进行确认，主动参与鉴定的过程。鉴定机构应当秉持公开、公正，允许调查对象就使用的鉴定技术方法提出异议，及时修正鉴定结论，避免出现一个案件多份鉴定结论的情况，浪费司法资源。

需要注意的是由于新《固废法》处罚金额大幅提高，尤其是涉及危险废物或者土壤修复的案件，生态环境损害评估金额非常大，因此这类案件冲突非常激烈。在实践中各地基层环保执法部门在具体适用法律过程中理解和适用法律的区别也给这部法律的实施带来很多困难。例如委托方核实受托方的主体资格和技术能力的标准，再比如对所需处置费用的确定等都给这类案件的办理增加很大难度，也让司法机关在裁判时裁量权很大。这些问题还需在实践中进一步深化认识，统一办案尺度，统一认定标准。

五、不予处罚情形的适用

很多省份免于处罚清单里均包含了“未按照规定设置危险废物识别标志的”违法行为，但对“未按照国家有关规定制定危险废物管理计划或者申报危险废物有关资料”、“未按照国家有关规定建立危险废物管理台账并如实记录”等违法行为未明确不予处罚情节，如果违法行为轻微并及时纠正、没有造成危害后果，生态环境机关能否做出不予处罚的决定，笔者不建议做扩张解释。凡是法律予以规范的违法行为均是立法机关认为较为严重，需要予以处罚的违法行为。省级生态环境部门通过制定规范性文件的形式对某些情形进行细化是法律赋予行政机关的权力，如果进行扩张解释，会违背立法本意。如果某些法条在实践当中确实存在问题，应当建议立法机关及时进行修法或者及时做出立法解释。

六、企业相关负责人的法律责任

危废处置活动往往还会涉及产废单位、危废经营单位相关负责人的行政、刑事责任认定。有关涉及行政责任，对于危废经营单位的责任人而言，《固废法》规定无许可证或者未按照许可证规定从事危废经营活动，对“法定代表人、主要负责人、直接负责的主管人员和其他责任人员”处以罚款措施，相关人员尚不构成犯罪的，由公安机关视情节轻重处以 5 日至 15 日不等的行政拘留措施；对于产废单位的责任人而言，《固废法》规定了对于造成重大或者特大固体废物污染环境事故的，对“法定代表人、主要负责人、直接负责的主管人员和其他责任

人员”处以上一年度从本单位取得的收入百分之五十以下的罚款措施。有关涉及刑事责任，结合《刑法》第三十一条、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》等规定，单位违反国家规定排放、倾倒或者处置法律规定的有害物质且严重污染环境的，构成污染环境罪，对单位处以罚金，对单位“直接负责的主管人员和其他直接责任人员”判处相应刑罚。

基于前述，建议企业可以合理设计公司治理体系，事先制定完善的监督管理合规制度，落实、夯实责任人的安全环保管理职责，定期组织相关知识培训，加强、提升全体员工的法律及合规认知意识，以尽可能降低相关责任人安全环保方面的行政、刑事责任风险。

党的二十大报告指出“大自然是人类赖以生存发展的基本条件。尊重自然、顺应自然、保护自然，是全面建设社会主义现代化国家的内在要求”。依法严厉打击污染环境违法犯罪行为是用最严格制度、最严密法治保护生态环境的必然要求。无论是产废单位、危废经营单位还是其他企业和个人都应当自觉加强环保法律的意识，严格履行污染防治责任。执法单位，司法机关也应准确把握相关法律规定，既要严厉打击污染环境违法行为，也要维护企业的合法权益。

寇春燕 合伙人 电话：86-28 6739 8006 邮箱地址：kouchy@junhe.com

本文仅为分享信息之目的提供。本文的任何内容均不构成君合律师事务所的任何法律意见或建议。如您想获得更多讯息，敬请关注君合官方网站“www.junhe.com”或君合微信公众号“君合法律评论”/微信号“JUNHE_LegalUpdates”。

