连云港非法采矿案试水恢复性司法

三被告人被判有期徒刑并处罚金，同时赔偿环境治理费用逾十二万元

本报见习记者韩东良 通讯员王从帅 方帅

非法采矿案件适用恢复性司法，这在江苏省还是首例。

连云港市中级人民法院日前对胡某祥等3人非法采矿案公开宣判，涉案3名被告人当庭被判处2年~3年不等的有期徒刑。为从经济上防止再犯，法院对3名被告人处以70万元~100万元不等的罚金；为从行为上防止再犯，3名被告人被判处在缓刑考验期内，不得从事与资源环境开发利用相关的活动。

法院同时判决3名被告人连带赔偿环境损害逾12万元，专项用于东海县磨山北坡废弃矿山地质环境治理工程。

江苏省首例适用恢复性司法的非法采矿案日前在连云港中级人民法院公开宣判。图为庭审现场。

中标废弃矿山环境治理项目，却超深开矿，破坏环境

2012年12月，被告人胡某祥、徐某根、王某友挂靠江苏中新岩石工程有限公司，以这家公司的名义参与连云港市东海县磨山北坡废弃矿山地质环境治理工程项目投标，并中标。

但3人在项目实施过程中，故意违反设计方案规定，越界超深开采建筑用料——片麻岩和花岗岩矿石，总量达316940.6吨。经江苏省国土资源厅鉴定，3人非法采矿价值近317万元，情节严重，已涉嫌构成“非法采矿罪”。

对3人非法采矿造成地质、生态环境破坏的情况，连云港市人民检察院委托连云港地质工程勘察院就涉案的磨山治理工程编制优化设计方案，确定治理工程总经费约103万余元，而3人非法采矿行为造成的地质环境扩大损害，需修复经费约12万余元。

东海县国土资源局组织专家审查后，同意通过这一设计方案。东海县石梁河镇人民政府书面表示，愿意按此设计方案组织环境治理工作。

确认环境损害金额，共同犯罪的3人为何量刑不同？

本案由连云港市人民检察院提出指控，同时提出附带请求民事赔偿。3名被告人在案发后停止开采，主动投案。

近日，连云港市中级人民法院在二号法庭，公开开庭审理了被告人胡某祥、徐某根、王某友非法采矿一案。连云港市中级人民法院院长薛剑祥担任审判长并主审此案。

由于3名被告人非法采矿对矿山地质环境造成了破坏，需要对生态环境进行修复、治理。为保证环境修复治理方案的科学性，案件庭审过程中，连云港市中级人民法院依法通知设计方案负责人马猛作为鉴定人员出庭作证。

鉴定人员从专业角度论证了环境治理工程的必要性，以及设计方案的科学性、合理性，说明了3名被告人造成环境损害部分相关治理费用的计算标准和计算依据。连云港市中级人民法院通过官方网站、微博、微信平台公开征求公众意见，经审查认为，这一设计方案总体科学可行，可以作为3名被告人承担相应民事赔偿责任的计算依据。

法院经审理认为，被告人胡某祥、徐某根、王某友超过矿山环境整治方案设计的范围，超深开采矿产资源，构成非法采矿罪，且属情节特别严重。3名被告人在案发后主动投案，如实交代犯罪事实，属自首。

法院审理查明，3名被告人共同投资参与涉案工程项目，在施工过程中共同研究超深开采矿产资源，构成共同犯罪。被告人胡某祥是相关合作协议的签订人，积极参与、支持非法开采行为，被告人徐某根组织实施非法采矿行为，在共同犯罪中作用相当。被告人王某友占有股份较少，在股东会议研究时，附和同意非法开采，在共同犯罪中作用相对较小。结合3人自首情节，依法对胡某祥、徐某根从轻处罚，对王某友减轻处罚。

由于3名被告人在案发后停止非法采矿行为，主动投案并积极认罪，预缴环境治理费用，愿意对其破坏的环境进行修复治理。结合3名被告人的犯罪情节和悔罪表现，其所在地社区矫正机构愿意对其进行矫正监管，法院认为，对3名被告人判处缓刑不至危害社会，可对其适用缓刑。

合理运用恢复性司法理念，从经济和行为上防止再犯

连云港市中级人民法院日前当庭依法判处被告人胡某祥有期徒刑三年，缓刑四年，并处罚金100万元；判处被告人徐某根有期徒刑三年，缓刑四年，并处罚金100万元；判处被告人王某友有期徒刑两年，缓刑三年，并处罚金70万元。

本案有关负责人表示，对3名被告人处以较重的罚金，是从经济上进行制裁，防止他们再犯。

他认为，矿产资源属于不可再生资源，非法采矿对生态环境的破坏具有长期性、隐蔽性等特点。3名被告人在矿山治理项目中非法开采矿产资源，严重影响国家利益，经矿产资源主管部门责令整改后仍未执行，在一定时期内不宜继续从事与资源环境利用相关的工作。因此依法判决禁止被告人胡某祥、徐某根、王某友在缓刑考验期内从事与资源环境开发利用相关的活动，达到从行为上防止他们再犯的效果。

法院同时判决被告人胡某祥、徐某根、王某友连带赔偿矿山治理扩大损失124216元，专项用于东海县磨山北坡废弃矿山地质环境治理工程。案件宣判后，3名被告人均当庭表示服从判决，不上诉。

据了解，本案审理过程中，邀请了部分人大代表及10余家省、市两级媒体记者现场旁听，来自连云港市环保、国土等行政执法单位的45名代表也旁听了庭审。

据统计，今年上半年，连云港两级法院院（庭）长共参与办案13247件，院领导参与办案887件。中院院（庭）长参与办案3370件，院领导参与办案142件，有效发挥了院（庭）长办案的示范效应。

法条释义

非法采矿究竟是个什么罪？

我国《刑法》专门设定了非法采矿罪，以加大对此类行为的打击力度。

2011年5月1日开始施行的《刑法修正案（八）》第三百四十三条规定，违反矿产资源法的规定，未取得采矿许可证擅自采矿，擅自进入国家规划矿区、对国民经济具有重要价值的矿区和他人矿区范围采矿，或者擅自开采国家规定实行保护性开采的特定矿种，情节严重的，处三年以下有期徒刑、拘役或者管制，并处或者单处罚金；情节特别严重的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金。

非法采矿行为在破坏矿产资源的同时，也严重危害生态环境和地质安全。犯罪分子动用挖掘机、铲车实施开采，将耕地破坏、林木毁损。在攫取非法财富后，留给当地严重的生态危机，由于土壤缺乏植被保护，水土流失日益严重，甚至引发山体滑坡、泥石流等地质灾害。

还有的犯罪分子选择民房、厂房作为洞采的开口处，开始掘进后，由于没有前期勘察和规划，开采方式原始、随意，给附近建筑物和群众生命安全带来极大隐患，极易造成地表塌陷，房屋毁损。

最高人民法院出台的《关于审理非法采矿、破坏性采矿刑事案件具体应用法律若干问题的解释》（以下简称《解释》）进一步体现了立法机关加大对非法采矿犯罪行为打击力度的立法本意。

《解释》进一步明确了未取得采矿许可证擅自采矿的内涵。（一）无采矿许可证开采矿产资源的；（二）采矿许可证被注销、吊销后继续开采矿产资源的。（三）超越采矿许可证规定的矿区范围开采矿产资源的；（四）未按采矿许可证规定的矿种开采矿产资源的（共生、伴生矿种除外）；（五）其他未取得采矿许可证开采矿产资源的情形。

《解释》明确了非法采矿罪的入罪标准。非法采矿造成矿产资源破坏的价值，数额在5万元以上的，属于“造成矿产资源破坏”；数额在30万元以上的，属于“造成矿产资源严重破坏”。

《解释》明确了破坏资源量定罪数额的认定程序。破坏性的开采方法以及造成矿产资源破坏或者严重破坏的数额，由省级以上地质矿产主管部门出具鉴定结论，经查证属实后予以认定。 **本报综合报道**

“先调查，后立案”程序违法？

刘永涛

四川省某市环保局日前在全市开展行政处罚案卷评查工作，A县环保局法制机构负责人对B县环保局的行政处罚案卷进行评查时发现，B县环保局在对C企业违反突发环境事件应急管理制度所作出的行政处罚案卷中采用了“先调查取证，后立案”的程序。对此，A县环保局法制机构负责人提出，B县环保局违反了《行政处罚法》“先立案，后调查取证”的案件办理程序规定，存在程序违法。

那么，B县环保局在查处此案的过程中真的存在程序违法吗？

■案情回放

2016年3月22日下午，B县环保局接到群众电话投诉称，本县某乡某街道居民家中的自来水出现异常咸味。

3月23日上午，B县环保局派出环境监察人员和环境监测人员前往事发地调查。环境监测人员分别在乡备用水源取水点、C企业（负责对天然气采出废水进行处理）上游河段约70m处和下游河段约50m处、D企业(负责天然气采出)下游河段约100m处进行布点采样。

监测数据显示，除C企业上游河段约70m处外，其余布点处水中氯化物含量均超过《地表水环境质量标准》（GB3838-2002）表2集中式生活饮用水地表水源地氯化物标准值（250mg/L）。

经查，本案中，D企业将天然气采出时产生的废水用暗管输送到C企业进行处理（D企业和C企业仅一墙之隔），D企业的职工宿舍又位于钻探天然气后封盖的固化池上，加之事发前两天又下了一场大雨，大家一致认为，可能出现废水渗漏点的地方有以下4种情形：一是C企业的各废水处理池；二是C企业埋在地下通往各废水处理池的地下暗管；三是D企业埋在地下用于输送采出废水的暗管；四是D企业职工宿舍下面的泥浆和岩屑固化池。

这里的喀斯特地貌给执法人员查找渗漏点造成了较大困难，B县环保局当即召集这两家企业有关负责人开了协调会，要求两家企业分别继续排查渗漏点，同时采取措施解决居民饮水问题。

现场会商后，C企业采取了以下措施：一是停止生产，并进行全面的环境安全风险隐患排查。二是组织人员在C企业上游河段修建临时围堰，用管道从围堰中引水至乡场镇备用水源取水点，确保场镇饮用水源水质安全。三是组织人员每天定时对企业旁的小溪沟采集水样并监测分析，掌握水质变化情况，同时将监测情况及时通报给B县环保局。四是C企业暂停接纳天然气采出废水，而D企业现有的天然气采出废水全部经明管输送至别处进行处理。

经多次排查，环保部门最终确定，C企业的废水原液池于2016年3月20日出现渗漏，高浓度废水直接渗漏到企业旁的小溪沟后流入乡备用水源地。

经B县环保局立案后进一步查明，C企业3月20日明知企业旁的小溪沟水质（氯化物）超标，却未立即启动本单位的应急方案，也未及时向B县环保局报告，致使居民饮用水备用水源取水点水质（氯化物）超标。

对此，B县环保局经研究决定，对C企业作出罚款3万元的行政处罚决定。

■概念阐述

程序是行政机关实施具体行政行为应遵循的步骤、顺序、方法以及与之相适应的规则。程序合法是行政行为合法的要素之一。任何行政机关作出行政处罚的程序应遵守《行政处罚法》的规定。

根据《行政处罚法》的规定，行政处罚的程序包括简易程序、一般程序、听证程序，除符合适用简易程序进行处罚的案件外，其他案件均应遵循一般程序。现实中，基层环保部门对当事人作出行政处罚时，适用较多的是一般程序。

《行政处罚法》规定，环保部门在实施行政处罚适用一般程序时，必须要经过立案、调查取证、案件审查、事先告知（听证）、做出行政处罚决定和送达等程序。可见，一般程序与简易程序相比，更为严格，操作也比较复杂，具有完整性和严肃性。

通过概念分析可知，行政处罚程序中的立案是指行政机关对公民、法人或其他组织的检举、控告以及本机关在检查中发现的违法行为或事件，认为有必要调查处理的，决定进行查处的活动。

行政机关对于检举、控告材料或者来访的接受，不是立案活动，只有在对这些材料作出进行调查的决定，才是立案。

一般情况下，立案就意味着违法行为或事件已发生，应当受到追究，立案是一般程序的开始，是一个独立的阶段，也是行政处罚程序的开始。

■立案的一般条件规定

根据《环境行政处罚办法》（以下简称《办法》）第二十二条规定，环境保护主管部门对涉嫌违反环境保护法律、法规和规章的违法行为，应当进行初步审查，并在7个工作日内决定是否立案。经审查，符合下列4项条件的，予以立案。

（一）有涉嫌违反环境保护法律、法规和规章的行为；（二）依法应当或者可以给予行政处罚；（三）属于本机关管辖；（四）违法行为发生之日起到被发现之日止未超过两年，法律另有规定的除外。违法行为处于连续或继续状态的，从行为终了之日起计算。

立案是环境行政处罚程序的第一个环节。《办法》对立案环节的审查内容进行了明确，符合所列4项条件的予以立案，并且必须立案。执法中，案件经立案登记、案件承办人初审、领导审批同意后，才开始对案件进行调查。

本案中，B县环保局接到群众电话投诉后没有立即立案，而是先派出监察人员和监测人员前往事发地收集证据，并对群众投诉的情况进行调查（包括采样）。

■立案的特殊条件规定

根据《办法》第二十四条规定，对需要立即查处的环境违法行为，可以先行调查取证，并在7个工作日内决定是否立案和补办立案手续。

本条针对需要立即查处的环境违法行为做了例外规定，即在特殊情况下可以先行调查取证，后补充立案。

也就是说，办理环境违法案件的一般程序为先立案，后调查。但遇到紧急（特殊）情况，必须尽快调查取证，固定证据。比如不立即取证则可能导致证据灭失等不利后果，日后再行调查可能难以取得证据或者难以取得充分有效的证据，不利于查清违法事实、准确适用法律、正确实施处罚。

■案件分析

由于本案初期无法迅速确定渗漏点，B县环保局在调查（采样监测）的同时，召集C企业和D企业有关负责人召开协调会，同时采取措施解决居民饮水问题，把群众的饮水安全放在了第一位，符合《办法》第二十四条规定的特殊情况。

虽然B县环保局采取了先调查（包括采样监测）、后立案的程序，但是在立案后又向C企业的法定代表人李某进行了全面调查。

在本案中，B县环保局在立案前取得的证据和立案后进行的调查均紧紧围绕C企业违反突发环境事件应急管理制度的相关事项和问题，使前后证据和案件具有相关性，并形成一个完整的证据链，这为严格执法打下了坚实基础。

■观点总结

笔者认为，立案前取证，是为立案佐证，立案后再调查，是为处罚服务；立案前取证往往涉及主要证据、关键证据，是证据链中的主要部分，立案后的取证则是整个案件的全部证据，形成完整的证据链。立案前的取证和立案后的取证，既不能相互代替，也不能截然割裂，而是相互联系，互为补充的。

在日常工作中，有时环保部门接到投诉后，迅速赶赴现场及时收集证据（包括调查、拍照、采样等），将证据固定下来非常必要。因为如果取证不及时，证据随时都可能消失。所以关于环境行政处罚案的立案与调查先后顺序，应根据不同案情来具体分析，不能一概而论。

对于紧急案件（特殊情况），可以先行调查取证，后补充立案。对于无法按照“先立案，后调查”程序的案件，还可采取“调查取证、立案、再调查”这一程序，使立案前的证据和立案后的证据形成一个完整的证据链。

作者单位：四川省通江县环境监察大队

环保系统公务员

学法用法征文

电子信箱：xfyfzw@sina.com

泰安评选典型案例

做好以案释法 加强法制宣传

本报讯 山东省泰安市环保局日前评选出全市《环境保护法》适用典型案例，并通过网站进行发布。

本次发布的典型案例包括：泰安市环保局实施的某企业超标排污整改不到位被按日计罚案、东平县环保局实施的某化工厂利用渗坑非法处置废水被查封案、肥城市环保局实施的项目负责人拒不执行停建决定被拘留案、宁阳县环保局实施的小电镀业主暗管排放有毒物质被判刑案。这些案例集中体现了从严务实的要求，反映了全市环境执法的创新与实践。

泰安市环保局通过官方网站、地方媒体等途径，向社会公布典型案例，扩大宣传影响。同时将案例纳入全市环保系统干部学法考试的内容，并作为环保宣讲以案释法的教材，要求各县、市、区环保局领导班子带头学习，同时印成小册子向部分重点排污单位赠阅。 **王文硕 姬长文**

新乡中院出台环保专门性文件

指导基层法院建立环境资源专门审判机构

本报讯 河南省新乡市中级人民法院近日召开新闻记者会，发布了《关于充分发挥审判职能作用为推进新乡生态文明建设提供有力司法保障的意见》（以下简称《意见》）。

据介绍，这是在河南省各级中院中率先出台的环境保护专门性文件。《意见》的出台是继今年6月新乡中院成立生态环境保护审判庭后，为推进全市环境司法的又一有力举措。

“传统审判方式已不能完全适应新的环境资源案件的特点。”新乡市中级人民法院相关负责人说，《意见》贯彻“创新、协调、绿色、开放、共享”的发展理念，强化环境资源保护类案件审理指导思想，以构建环境正义、保护优先、严格执法、维护权益、注重预防、修复为主、公众参与的环保新格局为基本目标，对创新审判方式提出了具有远见、操作性强的意见。

如何充分发挥环境资源审判职能作用？《意见》对畅通环境资源案件立案渠道，发挥环境资源刑事审判职能，审理好环境资源民商事案件、行政案件，加大执行保障力度等方面均提出了具体要求。

针对环境公益诉讼案件，《意见》提出，保护合法主体的环境民事公益诉权，探索构建合理的诉讼成本负担机制，积极受理检察机关提起的环境民事公益诉讼案件。有关机关和组织提起公益诉讼，不影响受害人另行提起民事诉讼。

自2014年以来，新乡市两级法院共审理涉及生态环境保护民事案件1271件，涉及生态环境保护行政案件308件，涉及生态环境保护刑事案件155件。目前，全市两级法院有环境资源审判人员50人。

在当天的新闻发布会上，新乡中院通报了当地法院受理的河南省首例跨省运输、倾倒并燃烧化工废料的案件。2015年11月9日，延津县国有林场附近，犯罪嫌疑人马某、刘某、李某偷偷焚烧HW06类危险废物，这类废物具有毒性、腐蚀性和污染潜伏性。检察机关以污染环境罪对3人提起公诉。7月11日，延津县人民法院正式立案。

根据《意见》，新乡市中级人民法院生态环境保护审判庭将指导各基层法院建立环境资源专门审判机构，逐步实现刑事、民事、行政案件“三合一”审理，探索建立与行政区划适当分离的环境资源案件管辖制度、多元化纠纷解决机制、协同审判机制，并建立环境资源审判理论研究基地、生态环境保护审判教育基地。

杨济公 曲晓青