

相对独立立法:我国环境刑事立法的模式选择

中国社会科学院法学研究所 董文勇

相对独立立法:

当前我国的环境问题十分突出,大量的环境破坏和环境污染对社会构成了严重危害。1997年修订刑法时增加了相应的环境犯罪条款,一定程度上适应了惩治环境犯罪的需要。但是,修订后的刑法关于环境犯罪的规定仍存在缺憾,而且在此之前修改的刑事诉讼法由于不能呼应刑法的修改而难以很好满足追究环境犯罪的要求。因此,在立法上有必要对环境刑法重新进行一番梳理。

环境犯罪是一种特殊类型的犯罪,环境刑法是规定环境犯罪及其刑事责任以及相应诉讼程序以保护环境权益或环境管理秩序的法律规范,它应当是一种环境刑事实体法和相应程序法有机结合的特殊刑事法律规范。

为了在立法上反映环境刑法高度刑事一体性的特点,以在实践上能够有效打击环境犯罪,应当使环境刑法具有相对独立的立法形式。这是由环境犯罪和环境刑事诉讼的特殊性所决定的。

实体法考察:环境犯罪的特殊性

修订后的刑法增加了许多环境犯罪的罪名,并设立专节集中规定了破坏环境资源保护罪,另外,在危害公共安全罪、走私罪、危害公共卫生罪等章节中也有相关保护环境规定的体现。

修订后的刑法准确地注意到了环境犯罪具有相对独立的客体而将其单独列为一节,这是可取的,但是,把环境犯罪归入到妨害社会管理秩序罪一章是不恰当的。原因在于,环境犯罪的客体并非是环境资源的管理秩序,更不是社会管理秩序,环境犯罪的客体应当是环境权益。这是因为,第一,国家对环境的管理关系只是基

于对环境的保护而形成的多种关系中的一个关系而已;第二,国家保护和管理环境的目的在于保护环境所产生的利益,不能只看到管理关系而看不到管理关系背后的利益;第三,从环境刑法本身的保护内容来看,环境刑法对非法猎捕、杀害国家重点保护的珍稀、濒危野生动物行为的禁止,很难说是保护了何种社会关系,其真正目的是通过保护这些动物来维持地球生物物种的多样性,从而维护生态平衡,这体现的仅仅是一种环境利益,而非社会关系。总之,一般环境犯罪的客体是环境权益,而不是社会管理秩序,因此,不应把环境犯罪视为妨害社会管理秩序罪的一种,它应当是与妨害社会管理秩序罪相并列的一个基本犯罪类型。

依据我国刑法规定,犯罪的追诉时效一般与该当之罪的法定最高刑相挂钩,但环境犯罪应当具有不同于普通刑事犯罪的追诉时效,因为环境犯罪尤其是污染环境的犯罪危害结果具有长期潜伏性,危害行为与危害后果不易察觉,其发案时间常常少则几年,多则十几年甚至几十年,而我国现行刑法典规定的大部分环境犯罪的追诉时效为十年,这可能会导致大量的环境污染犯罪得不到追究。

由此看来,环境犯罪的特殊性不能不在立法上予以体现。问题在于,如果是在刑法典中对环境犯罪做出专门的规定,则不仅总则要作相应的调整,而且在分则中还会出现犯罪客体的竞合问题,这会使得刑法典体系难以统一,而且在实践中造成适用不便,并且,单是一部刑法典也难以解决特殊举证责任等一系列程序性问题。因此有必要在刑法典之外另行制定环境刑法。

程序法考察:环境刑事诉讼的特殊性

环境犯罪的出现对刑事诉讼规则提出了特殊的要求, 而我国现行刑事诉讼法的相应规定不能完全满足这一要求。主要表现在:

第一, 立案制度的制约。我国现行刑事诉讼法规定, 公安机关、人民法院或者人民检察院发现犯罪事实或者犯罪嫌疑人时才能立案侦查。认为没有犯罪事实, 或者犯罪事实显著轻微, 不需要追究刑事责任的时候, 不予立案。由于这一立案标准过于严格和主观, 可能会致使大量的环境犯罪案件被法律排除在外。这是因为: 1. 多数环境犯罪伴随着经济活动而实施, 许多环境污染或破坏环境行为的社会危害性评价标准模糊, 对环境犯罪成立与否不易把握; 2. 立案的标准是主观标准, 能否立案在很大程度上取决于有权机关在主观上是否认为某种环境污染或环境破坏行为已经对社会构成了严重的危害; 3. 多数污染环境犯罪的危害结果往往要经过环境介质长时间的传递才能显现出来, 当时不认为是犯罪的, 嗣后可能会显现为犯罪。为此, 刑事诉讼法有必要适当放宽立案的标准, 并把主观标准改为客观标准。

第二, 审判级别管辖制度的制约。如果根据现行刑事诉讼法的一般规定来确定环境犯罪案件的级别管辖, 环境犯罪案件就有可能难以得到有效的追究。办理环境刑事案件需要相当的环境保护专业知识、必要的鉴定设备和专门的司法人员。但现在大部分环境犯罪案件均由基层人民法院按照普通刑事案件管辖, 而在基层司法人员中, 真正具备环保专业知识的人并不多。为此, 刑事诉讼法提高环境犯罪案件的管辖级别是必要的。

第三, 举证责任制度的制约。对于企业污染环境的犯罪案件, 由于企业的商业秘密受法律保护, 要查明危害后果是否系由该企业的生产所致十分困难。当没有其它证据可以采用, 而查证又极为困难, 查证的代价极其高昂或技术难以支持时, 如果不由企业来提供其无罪、罪轻的证据, 往往使犯罪无法得到追究。商业秘密的保护与大面积、长久和严重的危害后果间, 将产生有悖正义的不对称。为此, 有必要对现

行刑事诉讼法的相关规定进行调整。

基于环境刑法对诉讼程序的高度依赖性和环境刑事诉讼的特殊性, 现行刑事诉讼法应做出修改。但是, 刑事诉讼法不可能仅仅为追究环境犯罪的需要而做出专项规定, 因为这样不仅要修订原有的基本诉讼原则, 而且还会破坏原有的体系, 这会使刑事诉讼法内部出现原则间的矛盾和体系上的紊乱, 实不足取。如果在现行刑事诉讼法内部不好解决这一难题, 只能在现有诉讼法律之外单独制定环境刑事诉讼规则。

环境刑法相对独立立法的模式

针对我国的实际情况, 我国环境刑事立法应实行特别环境刑法、集中立法与环境保护法律分散立法相结合的模式。

特别环境刑法, 是指把我国现行刑法和刑事诉讼法中相应条款抽出来, 经过改造合并在一起, 制定成在规则上相对独立于刑法和刑事诉讼法的环境刑法典, 将其作为特别刑法的一种。特别环境刑法包括专门适用于环境犯罪的总则、分则以及诉讼程序, 同时不排除适用与之不相抵触的刑法和刑事诉讼法的规定。

集中立法, 是指把大部分具有稳定形态的环境犯罪和环境刑事诉讼规则规定到特别环境刑法当中。虽然环境犯罪类型复杂, 但大体上形态相对稳定, 应当把这些犯罪类型规定到具有相对稳定性的特别环境刑法中去。同时, 把刑事诉讼法中相关的原则、规则抽出来并加以修订, 把改造后的条款集中到特别环境刑法中。

分散立法, 是指把在相当时间内还不具有稳定性而又非惩罚不可的犯罪规定到单行环境行政法律之中, 同时具体规定罪名、罪状以及法定刑。这是因为, 环境刑法具有高度的行政从属性和复杂多变性, 若依靠一部相对稳定的法典将包罗万象、复杂多变的环境犯罪全部囊括其中, 不仅刑法典做不到, 而且特别环境刑法也做不到。分散立法既能保证特别环境刑法的稳定, 又能发挥环境刑法的罪刑法定原则所要求的罪刑具体化、明确化的要求, 从而有效地解决了刑法典不得已而采用的空白罪状所带来的

条款抽象化问题,这有利于司法实践的适用,也有助于犯罪追究率的提高。