

污染环境罪的罚金刑适用研究

◆寇桂君

(攀枝花学院, 四川 攀枝花 617000)

【摘要】生态环境没有替代品,环境问题关系到人们的生存和发展,为了更好地保护环境,控制环境污染,越来越多的国家都开始实施保护环境措施,我国也在不断地完善污染环境犯罪的立法;就污染环境犯罪的附加量刑选择问题,理论界更多倾向于多适用罚金刑,便于被污染环境的修复,以达到环境保护的目的。本文通过梳理我国有关污染环境犯罪的立法进程,分析罚金刑的立法现状及缺陷,结合多个污染环境罪案例,指出污染环境犯罪中罚金刑司法适用存在的问题,从而提出相应的罚金刑适用建议,以更好地发挥《刑法》对环境保护的作用,加强对环境污染者的处罚。

【关键词】污染环境罪;罚金刑;司法适用

一、我国污染环境罪的立法梳理

我国关于污染环境罪的立法比较滞后,1979年的刑法典中,没有关于污染环境犯罪的规定。随着全球固体废物排放量的不断增加,我国也面临着如城市生活垃圾、建筑垃圾、核废、工业废料等不断增加的形势。1995年我国出台了《固体废物污染环境防治法》,第一次对污染环境犯罪作出了规定;1997年,《刑法》根据《固体废物污染环境防治法》的精神,增加了重大环境污染事故罪,该罪主观上为过失犯罪,且须造成重大污染事故才能定罪,定位为结果犯,入罪门槛较高。2006年,最高法院发布了(法释(2006)4号)司法解释,这是关于审理污染环境罪适用法律的第一个司法解释,为惩治环境污染和环境监管失职犯罪行为提供了依据,明确了1997年《刑法》规定的重大环境污染事故罪等的定罪量刑标准,为惩治环境污染犯罪奠定了重要基础。

但在司法实践中,处理该罪出现了一些问题,如因长期累积污染形成的损害,给人们的生命健康、财产造成重大损失,但无法认定为重大污染事故、无法确定污染行为与损害结果的因果关系,导致难以追究行为人的刑事责任,影响对污染环境犯罪行为的定罪量刑。随着我国经济的发展、环保意识的加强,为加大对污染环境犯罪的打击力度,2011年5月《刑法修正案(八)》对污染环境罪进行了修改,扩大了污染物的范围,删除了结果条件,规定“严重污染环境”即构成犯罪,降低了入罪门槛。

2013年,两高为了准确、统一适用法律,发布了《关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》(法释(2013)15号),界定了严重污染环境的十四项认定标准;从严惩处单位犯罪;加大共同环境污染犯罪的打击力度;明确界定了“有毒物质”的范围和认定标准;规范环境污染专门性问题的鉴定机构及程序等。2016年,两高发布了《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》(法释(2016)29号),对2013年的环境污染犯罪解释作出了修改、完善,进一步加大了对生态环境的司法保护力度。2019年2月20日,最高人民法院、最高人民检察院、公安部、司法部、生态环境部联合印发了《关于办理环境污染刑事案件有关问题座谈会纪要》的通知,两高与三部委形成了打击污染环境犯罪的合力。

但由于污染环境犯罪成本低、收益大,受利益驱使,犯罪行为仍较多,且造成的公私财产损失大,由此带来的环境修复费用也大。刑法规定及司法解释没有起到足够的威慑、遏制作用。2020年12月26日,我国通过《刑法修正案(十一)》,增加了“七年以上有期徒刑”档量刑幅度,具体规定了四种适用情形,再次强化对污染环境犯罪的惩治力度。还增加了“有前款行为,同时构成其他犯罪的,依照处罚较重的规定定罪处罚。”

二、污染环境罪罚金刑的立法现状

(一)《刑法》第338条关于污染环境罪罚金刑的适用形式

我国刑法分则中关于罚金刑的适用形式主要有单处制、并处制以及混合处罚制。纵观污染环境罪的立法过程,1997年《刑法》规定的重大环境污染事故罪造成严重后果的,采用的是并处或单处罚金;造成后果特别严重后果的,采用的是并处罚金。2011年的《刑法修正案(八)》规定了污染环境罪,其中对严重污染环境的,采用的单处或并处罚金;后果特别严重的采用的是并处罚金制。2020年的《刑法修正案(十一)》对污染环境犯罪的处罚则增加了4种情形下的处罚,加大了处罚力度,对其后果特别严重和4种情形的处罚采用的均是并处罚金。可见,污染环境罪中适用罚金刑主要是并处制。

(二)关于污染环境罪罚金刑适用标准

1.我国《刑法》第52条规定根据犯罪情节决定罚金数额

我国《刑法》第52~53条规定,应当根据犯罪情节决定罚金数额以及缴纳方式和追缴等作出了规定,但对罚金数额没有做出明确的规定。缺乏罚金数额的确切依据,赋予审判法官以自由裁量权,根据犯罪情节决定罚金数额,这在司法实践中出现不同数额的罚金刑打下了法律基础,以至于司法实践中出现了不同的罚金数额。

2.两高《关于常见犯罪的量刑指导意见》(试行)的规定

2022年7月1日施行的两高《关于常见犯罪的量刑指导意见》(试行)明确规定,判处罚金刑应当以犯罪情节为根据,并综合考虑被告人缴纳罚金的能力,依法决定罚金数额。罚金数额的确定坚持了“犯罪情节为根据,被告人缴纳能力为参考”原则,增加了被告人缴纳能力的因素,但仍无最高数额和最低数额的具体规定。

3.其他法律对污染环境罚款数额部分规定

笔者梳理了我国其他立法中关于污染环境的各类罚款的规定,《水污染防治法》第81~94条规定了各类污染水资源的行为处罚款数额幅度,分别规定有2~20万元、5~20万元等幅度数额罚款,以及按水污染事故造成的直接损失的20%~30%的比例罚款。《大气污染防治法》也针对各种大气污染行为规定了500元~10万元不等的幅度罚款,以及按大气污染事故造成的直接损失的一倍至三倍、三倍至五倍的倍比罚款。2021年3月生效的《长江保护法》对各种污染长江流域环境、破坏长江流域生态造成他人损害的行为,作出了更为严格的规定,除了罚款之外,还规定了违法规定造成长江流域生态环境损害的,应承担侵权责任,国家规定的机关或法律规定的组织有权请求侵权人承担修复责任、赔偿损失和有关费用。

根据《民法典》第1232条之规定,侵权人违反法律规定故意污染环境、破坏生态造成严重后果的、被侵权人有权请求相应的惩罚性赔偿。为了更好地审理污染环境、破坏生态造成严重后果的案件,最高人民法院审判委员会于2021年12月27日发布《最高人民法院关于审理生态环境侵权纠纷案件适用惩罚性赔偿的解释》(自2022年1月20日起施行),明确规定人民法院确定污染环境惩罚性赔偿金额,应当以环境污染、生态破坏造成的人身损害赔偿金、财产损失数额作为计算基数,但一般不超过该基数的两倍。

由此可见,我国《刑法》中没有关于罚金刑数额的具体规定,也未对污染环境罪适用罚金的标准作出明确的规定,但其他法律中却有部分数额规定。

三、司法实践中污染环境罪罚金刑适用存在的问题

(一)罚金标准不统一

这是一组通过网络公布的数据:2018年11月14日,红

星新闻记者 from 四川省攀枝花市东区人民法院获悉,11月4日,东区法院开庭审理了一起污染环境案。涉案公司攀枝花市鑫慧矿业有限公司被判处罚金400万元。攀枝花某矿业有限公司在饮用水水源地保护区内设置排污口被处罚金40.25万元。攀枝花市某砖厂超标排放大气污染物被处罚金36.32万元。乐山市凯天不锈钢有限公司于2017年、2018年在明知货车司机刘彬无运输、处置危险废物资质的情况下,仍委托其运输、倾倒在被告单位凯天不锈钢公司生产并放置在废水处理池中的污泥,被判处罚金人民币10万元。2014年浙江省绍兴市印染污泥偷倒案。两被告人明知印染污泥会对环境造成污染,仍将运出的污泥非法倾倒在绍兴市群贤中路的避塘农庄等地,合伙非法倾倒在印染污泥2500吨,绍兴市柯桥区环保部门为消除非法倾倒在印染污泥所带来的环境污染、恢复土地的正常利用,在运输、卸载、回填、无公害处理等方面实际产生了57万多元的费用。最终的判决结果是两被告都被判处有期徒刑1年9个月,并处罚金人民币2000元。

从以上的案例中也能明显看到:我国的立法没有具体规定环境犯罪的具体罚金金额,属于抽象的制裁制度,没有最低限度和最高限度。导致各地法院判决结果不一致,绍兴印染污泥偷倒案,环境修复费用57万多元,但罚金人民币为2000元;鑫慧矿业公司,没有污染结果的鉴定,但罚金400万元,让人不得不思考:污染环境罪的罚金数额到底该如何计算?

(二)罚金数额与致害后果不匹配

污染环境罪与其他犯罪不同之处在于其污染的环境是人们共同的资源,可能会造成生态系统的破坏,而生态系统是非常脆弱的,且无替代品,毁之不觉,难以修复。然而现在仍然存在很多犯罪单位及个人为了降低成本,实现经济效益的最大化,无视环境污染,造成环境污染的严重后果,但罚金数额却与致害后果不相匹配。如前述鑫慧公司致害后果是什么?罚金数额与致害后果是否匹配?绍兴市印染污泥偷倒环境污染案所带来的、恢复土地的正常利用,实际产生了57万多元费用,法院最终裁定,二被告人并处罚金2000元,罚金数额与致害修复费用相差甚远。

(三)罚金缺乏准确判定的科学依据

污染环境犯罪中罚款数额的确定,由于缺少科学的精确基础,在司法实践中一直难以确定。例如,上面提到的攀枝花市的几个污染环境案罚金数额完全不一样,有的高达400万元,有的则为几十万元。实践中,法院裁判时罚金数额缺乏科学的判断依据,可能导致同案异判的结果,大多数污染犯罪的罚款金额并不能得到统一的适用。

四、污染环境罪罚金刑适用的建议

(一)加大惩罚力度,完善《刑法》第52条罚金刑适用

的依据

生态资源关系到人们的生存,对污染环境的犯罪必须加大惩罚力度,坚持逢污必惩原则。《刑法》第52条规定,罚款金额只不过是根据犯罪情节确定的原则。而污染环境罪的责任形式包括故意与过失,显然如过失犯罪比故意犯罪社会危险性较轻,但造成的结果就不一定轻了。笔者建议:除了根据《刑法》第52条规定的犯罪情节确定外,增加被告人的缴纳能力,以及污染环境造成的损失等因素。

(二)明确罚金数额量化标准

我国目前的立法对环境污染罪罚金数额尚无定量分析的规定。制定相关的评价制度,确定罚款金额的定量标准,对于惩治环境污染犯罪有着重大的现实意义。在制定了环境污染犯罪罚款金额的量化标准的基础上,首先,设计环境污染损害评价系统。关于环境损害评价的法律规定非常薄弱。正因为没有评价标准,金额很难确定。其次,罚款金额的量化规则必须以犯罪的具体情况为参数。结合环境污染犯罪中罚款的确定方法,以罚金数量量化表为指导,实现罚金刑的准确性和科学性。再次,参考其他法律的规定。我国《民法典》关于环境污染的惩罚性赔偿规定,以及其他法律中关于环境污染罚款数额以及比例规定,可以作为司法实践处理环境污染罪罚金刑适用的参考。

(三)试行污染环境犯罪罚金易科自由劳动刑制度

污染环境罪的行为主体包括单位和自然人,针对一些污染环境犯罪但无法缴纳罚金的自然人,可以采用以自由劳动作为缴纳罚金刑的替代手段,用以对污染的环境的简单修复工作。对污染环境犯罪的单位,在无法缴纳巨额罚金款时,也可采用单位分派员工对污染的环境进行修复,我国环

保立法明确规定了“谁污染,谁治理,谁破坏,谁修复”的原则,污染环境后有钱出钱、无钱出力也符合我国传统的朴素观念。以自由劳动偿付罚金可以确保罚金刑的执行,而且富有教育意义,且能产生一定的威慑作用,对预防污染环境犯罪有一定的作用。

参考文献:

- [1]焦艳鹏.法益解释机能的司法实现——以污染环境罪的司法判定为线索[J].现代法学,2014,36(01):108-120.
- [2]崔晨.罚金刑在企业环境犯罪刑罚中的适用研究[D].哈尔滨:东北林业大学,2013.
- [3]刘凯.罚金刑若干问题研究[D].长春:吉林大学,2014.
- [4]吴伟华,李素娟.污染环境罪司法适用问题研究——以“两高”《关于办理环境污染刑事案件适用法律若干问题的解释》为视角[J].河北法学,2014,32(06):194-200.
- [5]姚万勤.刑法应如何应对环境保护的“焦虑”——以风险刑法理念为视角[J].浙江社会科学,2015(07):48-55,156-157.
- [6]吴献萍.罚金刑在环境犯罪中的适用[J].法学杂志,2009,30(07):53-55.
- [7]廖顺.污染环境罪罚金刑司法适用研究[D].重庆:重庆大学,2017.
- [8]张明楷.罚金刑若干问题的再思考[J].中国法学,1991(04):98-105.
- [9]任国威,夏少敏.我国环境刑法适用罚金刑易科制度的可行性分析[J].前沿,2013(07):65-68.

作者简介:

寇桂君(1968—),女,汉族,四川南充人,硕士,副教授,研究方向:刑事法学。