责编:李贤义
电话:(010)67113382
传真:(010)67113772
E-mail:fz@cenews.com.cn
中国环境报

将定罪量刑的数量标准调整为价值标准,体现罪责刑相适应原则

“两高”发布破坏野生动物资源犯罪司法解释

买卖人工繁育技术成熟已成规模的一般不作为犯罪处理

◆本报记者陈媛媛 张聪

“野生动物犯罪不再唯数量论,而是以价值定罪;买卖人工繁育技术成熟已成规模的野生动物一般不作为犯罪处理。”针对破坏野生动物资源犯罪的新情况和新问题,最高人民法院、最高人民检察院联合发布的《关于办理破坏野生动物资源刑事案件适用法律若干问题的解释》(以下简称《司法解释》)自4月9日起施行。

随着经济社会发展,涉野生动物资源案件呈现出多样性、复杂性的特点。《司法解释》的施行,将有利于依法严惩破坏野生动物资源犯罪,切实维护生物多样性和生态平衡。

资料图片

近年来,我国持续打击盗猎贩卖野生动物犯罪行为。国家林草局统计数据显示,藏羚羊野外种群数量已从20世纪90年代初的6万到7万只,增长至现在的30万只左右。藏羚羊的保护等级已从“濒危”降为“近危”。 **本报记者邓佳摄**

政法聚焦

破坏野生动物资源犯罪不再唯数量论

破坏动物资源犯罪涉及走私珍贵动物、珍贵动物制品罪,非法捕捞水产品罪,危害珍贵、濒危野生动物罪,非法狩猎罪,非法猎捕、收购、运输、出售陆生野生动物罪等罪名。

以往司法解释按照涉案动物的数量对相关犯罪的定罪量刑标准作了规定。在经济社会快速发展的背景下,司法机关对相关案件的处理已不能完全适应案件的复杂情况,一些案件处理引发了关注甚至质疑。对此,《司法解释》将定罪量刑的数量标准调整为价值标准,更好地实现罪刑均衡。

考虑到不同野生动物存在较大差异,《司法解释》对破坏野生动物资源犯罪不再唯数量论,而以价值(主要由国务院野生动物保护主管部门根据野生动物的珍贵、濒危程度、生态价值和市场价值等评估确定)作为基本定罪量刑标准。作此调整后,对于价值较小的野生动物不再是“一只入罪”,而是以价值为基准综合考量,体现罪责刑相适应原则的要求。

“两高”有关负责人介绍说,“此调整后,对破坏野生动物资源犯罪的定罪量刑标准更加符合罪责刑相适应原则的要求;对重要野生动物的保护力度不减,能够保障相关案件办理取得更好的法律效果和社会效果。”

人工繁育野生动物案件一般不作为犯罪处理

随着经济社会发展和科研技术水平不断提高,不少野生动物的人工繁育得到突破,一些珍贵、濒危野生动物已经形成了稳定的、完全不依赖野外资源的人工繁育种群。根据《野生动物保护法》第二十八条第一款的规定,目前共有三批30种动物被列入相应的人工繁育国家重点保护野生动物名录。

近年来,各地陆续出现了一批买卖鹦鹉案。案涉鹦鹉大多是人工驯养繁殖。按照以往的法律规定,被告人出于盈利目的饲养、繁育、收购、出售鹦鹉,可能面临6个月至11年不等的有期徒刑。人工繁育野生动物也属于野生动物范畴,也在刑法的保护范围内。对此,有观点认为,应将买卖人工繁育野生动物的排除在刑罚之外,从宽处理。但是,这一观点有悖之处在于:将人工繁育的大熊猫排除在刑法保护之外,显然不符合法律规定。因此,地方司法部门对相关案件的刑事追究慎之又慎。

“两高”有关负责人介绍说,人工繁育野生动物确实具有特殊性、复杂性,需要具体分析、区别对待。在刑事追究上,不宜将涉人工繁育野生动物的案件与涉野外环境自然生长繁殖野生动物的案件同等对待。

对此,《司法解释》明确了人工繁育野生动物案件的处理规则。《司法解释》规定,涉案动物系人工繁育,具有下列情形之一的,对所涉案件一般不作为犯罪处理;需要追究刑事责任的,应当依法从宽处理:(1)列入人工繁育国家重点保护野生动物名录的;(2)人工繁育技术成熟、已成规模,作为宠物买卖、运输的。

根据个案具体情况综合裁量,确保宽严相济

考虑到单纯依据价值标准定罪量刑,可能存在偏执一端、不能适应具体案件复杂情况的问题。《司法解释》一方面对决定定罪量刑的基本情节即价值标准作了明确规定,另一方面又不唯价值论,而是规定要兼顾其他情节。

实践中,涉野生动物案件的案情较为复杂。基于此,《司法解释》作了专门规定,以便司法实践根据个案具体情况灵活、妥当裁量,贯彻罪责刑相适应原则和宽严相济刑事政策。

“需要强调的是,司法实践中要善于运用综合裁量规则,敢于行使起诉和审判裁量权,妥当处理相关案件。”“两高”有关负责人介绍说。

以非法捕捞水产品罪为例,以往司法实践中常用“两禁”作为入罪标准,即“在禁渔区使用电鱼、毒鱼、炸鱼等严重破坏渔业资源的禁用方法或者禁用工具捕捞的”“在禁渔期使用电鱼、毒鱼、炸鱼等严重破坏渔业资源的禁用方法或者禁用工具捕捞的”,即构成非法捕捞水产品罪。但是,上述情形下捕获的水产品数量差异较大,有的有几百公斤甚至上千公斤,有的则只有几斤、价值只有几十元,而且是初犯,一律入罪,恐失之过严。

基于此,《司法解释》专门规定,符合“两禁”标准的非法捕捞水产品案件,根据渔获物的数量、价值和捕捞方法、工具等情节,认为对水生生物资源危害明显较轻的,综合考虑行为人自愿接受行政处罚、积极修复生态环境等情节,可以认定为犯罪情节轻微,不起诉或者免予刑事处罚;情节显著轻微危害不大的,不作为犯罪处理。这一规定赋予司法机关一定的裁量权,可以综合考虑网具的最小网目尺寸、渔具的功率强度、渔获物中幼鱼比例等情节综合评判行为对渔业资源的具体危害,实现对案件的妥当处理。

一言蔽之:对于捕捞水产品数量较少、价值较小,但对水产资源破坏较大的,也应当定罪处罚;对于捕捞水产品数量较少、价值较小,且对水产资源危害明显较轻的,不予刑事追究。

随着野生动物数量增加,野生动物致害情况时有发生,甚至出现伤人事件。有的农民为了保护农作物不被侵害而采取预防性措施猎捕野猪。“两高”有关负责人说:“对于此类案件也应当实事求是、综合裁量。”

全链条惩治破坏野生动物资源犯罪

当前,破坏野生动物资源犯罪形成“捕捞/猎捕—收购—贩卖”的利益链条。司法实践中,不仅要惩治前端的非法捕捞、猎捕环节,还要惩治后续的销赃环节。

基于此,《司法解释》明确,收购、贩卖非法捕捞的水产品或者非法狩猎的野生动物的,以掩饰、隐瞒犯罪所得罪定罪处罚。《司法解释》还明确了《刑法修正案(十一)》新增的以食用为目的非法猎捕、收购、运输、出售陆生野生动物犯罪的定罪量刑标准。

我的帮扶故事

抽丝剥茧查问题只为帮企业治污

◆郝亮

工作中,我们发挥各自所长,通过对一家一家企业进行抽丝剥茧般地梳理,找出污染问题,帮助企业进行污染治理。

“再看一下管道接得对不对”

在山东省商河县的一间家具加工车间里,帮扶组3名同志正在查看企业新上的治污设施。

“组长,这套污染治理设备上面贴了很多标识,但好几个都和环保无关。”郭怡猜测着,“可能是企业自己也不清楚该用哪个,都贴上了吧。”

“但愿是这样,再看一下管道接得对不对?”组长薛南冬拿出了做研究的劲头儿。“这根连着那根,那根在这儿转了个弯儿。”在场所有人的目光都随着他的手指移动。

“不对,这儿为啥有个出口?”薛组长指着西南角的一根不起眼的管子问道。

“走,出去看看!”帮扶组绕出了车间,果然发现了一处排放口。

“听,墙内有搅拌的声音”

白天,检查组离开一家停工的混凝土搅拌站后,组长安立会提醒道,“你们看见没有,这家门口的混凝土灰尘较厚,并且有明显的车辆进出痕迹。”

“是啊,我们晚上再回来一趟。”大家很快便统一了意见。

夜色中,时针指向22时52分,帮扶组的车停在了一处狭窄的胡同口。“师傅,您就停在这儿,我们要进去看看。”三人同时打开了车门下了车。

“听,墙里面有搅拌的声音。”钱萌第一个察觉到了异常。

大家快速绕到企业门口,发现夜间搅拌的照明灯光顺着门缝投射出来。

“请开门,我们是生态环境部驻石家庄检查组。”三人边叫门,边拿出了证明函。进入企业,我们果然发现了问题。

“我们是帮企业做环保”

“我们太原最近天很蓝,为啥臭氧还超标啊?”位于山西省太原市小店区的一家印刷厂负责人一脸不解地问。

“臭氧与我们通常了解的污染物不同……”中心组副组长、来自桂林市临桂生态环境局的陈佳详细地解释道。

“太感谢了。”企业主满脸诚挚。

中心组组长梁恒在临走前说:“如果有啥问题和需求也尽管提出来,我们一定给您满意答复。”

正是这样一幕幕难忘的瞬间,汇成了监督帮扶工作的整体合力。

作者单位:生态环境部环境与经济政策研究中心

投稿请下载中国环境APP

建立联席会商制度 开展联合监测执法

武汉鄂州签署梁子湖保护协议

本报通讯员杨海垚武汉报道 湖北省武汉、鄂州两地生态环境部门近日签署《梁子湖水生态环境保护协议》,标志着武汉城市圈跨流域治理进一步走深走实。

为切实保护梁子湖水生态环境,武汉城市圈城市以梁子湖为先行示范区,着力打破行政区划限制,设立了梁子湖流域河湖长,武汉、鄂州、咸宁、黄石四市轮岗,统筹、协调流域内河湖管理保护、水环境治理、水生态保护与修复等工作。

根据协议,武汉、鄂州两地生态环境部门还将联手实施更加严格的环境准入标准,共同推进梁子湖流域水污染综合整治;通过建立联席会商制度,实现信息互通共享;开展联合监测及执法检查;完善跨市流域突发水污染事件应急响应机制,协力把梁子湖建成流域治理的示范样板湖泊。

推动以排污许可制为核心的固定污染源执法监管体系全面建立

——生态环境部生态环境执法局有关负责同志就出台《关于加强排污许可执法监管的指导意见》答记者问

近日,经中央全面深化改革委员会审议通过,生态环境部印发了《关于加强排污许可执法监管的指导意见》(以下简称《指导意见》),提出以固定污染源排污许可制为核心,创新执法理念,加大执法力度,优化执法方式,提高执法效能,进一步构建企业持证排污、政府依法监管、社会共同监督的生态环境执法监管新格局。生态环境部生态环境执法局有关负责同志回答了记者提问。

问:《指导意见》出台的背景是什么?

答:排污许可制是固定污染源监管制度体系的核心制度,是深入打好污染防治攻坚战、持续改善生态环境质量的有力抓手,党中央、国务院对此高度重视。习近平总书记多次指出,要全面实行排污许可制,建立健全风险管控机制;继续打好污染防治攻坚战,加强大气、水、土壤污染综合治理,持续改善城乡环境。

“十三五”时期,全国生态环境系统积极推动排污许可制度改革,努力构建企业持证排污、政府依法监管、社会共同监督的生态环境执法监管新格局,严格执行《环境保护法》及配套办法,持续加大对无证排污等违法行为的打击力度。截至2021年年底,已组织全国将304.24万个固定污染源纳入排污许可管理范围,基本实现了固定污染源排污许可“全覆盖”,查处了各类违反《排污许可管理条例》的行政处罚案件3500余件,罚款3亿余元。

为深入贯彻落实党中央、国务院决策部署,生态环境部会同有关部门研究起草了《指导意见》,这是贯彻落实党中央、国务院决策部署,深入打好污染防治攻坚战的必然要求;是全面推进排污许可制度改革,构建以排污许可制为核心的固定污染源监管制度体系的内在要求;同时也是贯彻落实《排污许可管理条例》的有力举措,将为各地排污许可执法监管工作指明方向和路径,推动企业持证排污、政府依法监管、社会共同监督的生态环境执法监管新格局的构建。

问:《指导意见》的编制思路和主要内容是什么?

答:《指导意见》坚持目标导向、问题导向和效果导向的有机统一。

一是坚持目标导向。《指导意见》提出到2023年年底,重点行业实施排污许可清单式执法检查,排污许可日常管理、环境监测、执法监管有效联动,以排污许可制为核心的固定污染源执法监管体系基本形成。到2025年年底,排污许可清单式执法检查全覆盖,排污许可执法监管系统化、科学化、法治化、精细化、信息化水平显著提升,以排污许可制为核心的固定污染源执法监管体系全面建立。

二是坚持问题导向。针对目前排污许可执法监管过程中存在的问题和困难,通过全面落实相关责任主体、严格执法监管、创新执法理念等细化措施予以解决或指明方向。

三是坚持效果导向。通过优化排污许可执法监管的方式、强化排污许可执法监管的支撑保障措施,全面提高执法效能,加快构建以排污许可制为核心的固定污染源执法监管体系。

《指导意见》的主要内容包括5部分22条。第一部分总体要求。明确了指导思想和工作目标。第二部分全面落实责任。包括压实地方政府属地责任,强化生态环境部门监管责任,夯实排污单位主体责任等。第三部分严格执法监管。包括依法核发排污许可证,加强跟踪监管,开展清单式执法检查,强化执法监测,健全执法监管联动机制,严惩违法行为,加强行政执法与刑事司法衔接等。第四部分优化执法方式。包括完善“双随机、一公开”监管,实施执法正面清单,推行非现场监管,规范行使行政裁量权,实施举报奖励,加强典型案例指导等。第五部分强化支撑保障。包括完善标准和技术规范,加强技术和平台支撑,加快队伍和装备建设,强化环保信用监管,鼓励公众参与,加强普法宣传等。

问:《指导意见》将聚焦解决哪些重点问题和困难?

答:为了做好文件起草工作,生态环境部对地方排污许可执法监管工作进行了深入调研,发现各地存在的问题和困难主要集中在4个方面:

一是关于落实地方政府生态环境保护责任方面。部分地方政府对实施排污许可制度的认识需要提升,责任需要进一步压实。有些排污单位在《排污许可管理条例》实施以前已经实际排污,因为各类历史遗留问题无法取得排污许可证,且很多因涉及民生问题难以立即关停。为此,《指导意见》要求地方政府全面负责排污许可制度组织实施工作,明确部门职责,加强督查督办,统筹解决历史遗留问题,进一步压实地方政府责任。

二是关于排污许可证核发管理方面。多地反映,排污许可证核发环节是排污许可执法监管的重要前提,必须保证排污许可证核发准确;同时,希望明确核发程序及其内容,并充分考虑广大中小企业环境管理水平,简化环境管理台账记录、自行监测、排污许可证执行报告要求,加强帮扶指导和普法宣传。为此,《指导意见》提出,进一步增强排污许可证核发的科学性、规范性和可操作性,不断提高核发质量,开展排污许可证核发质量检查;同时,要求排污单位必须依法持证排污、按证排污,还要求在现场检查中加强普法宣传等。

三是关于排污许可执法监管联动机制方面。排污许可执法监管包括多个环节,涉及多个部门,还与其他生态环境管理制度密切联系,单靠排污许可管理部门或者执法部门无法实现全面监管,迫切需要排污许可日常管理、监测和执法等部门进一步理顺职责,形成监管合力。为此,《指导意见》提出健全执法监管联动机制,做好与生态环境监测、环境影响评价、生态环境损害赔偿工作衔接,开展清单式执法检查,优化排污许可执法方式,严厉打击违法行为。

四是关于排污许可执法监管保障方面。排污许可执法监管难度大、任务重,对各级生态环境部门尤其是一些人员和装备不足的基层生态环境部门提出了更高要求。部分地方积极运用信息化等科技手段,通过建立统一监管执法平台开展非现场执法,取得了良好效果,值得推广借鉴。为此,《指导意见》从完善标准和技术规范、加强技术和平台支撑、加快队伍和装备建设等方面提出了强化排污许可执法监管保障的措施。

问:《指导意见》印发实施后,将对排污许可执法监管带来哪些变化?

答:《指导意见》的出台将强化排污许可证作为生态环境执法监管的主要依据。一方面,将加强排污许可证动态跟踪监管,加大抽查指导力度,重点检查是否应发尽发、应登尽登,是否违规降低管理级别,实际排污状况与排污许可证载明事项是否一致。另一方面,将加大对无证排污、未按证排污等违法违规行为的查处力度,对偷排偷放、自行监测数据弄虚作假和故意不正常运行污染防治设施等恶意违法行为将依法严惩重罚。

在执法监管层面《指导意见》提出了一系列创新性、综合性措施。一是创新性地提出“清单式执法检查”,将推行以排污许可证载明事项为重点的清单式执法检查;二是将完善“双随机、一公开”监管,将排污许可发证登记信息纳入执法监管数据库,采取现场检查和远程核查相结合的方式,对排污许可证及证后执行情况进行随机抽查;三是将实施执法正面清单,推动排污许可差异化执法监管,对守法排污单位减少现场检查次数;四是将推行非现场监管,依托全国排污许可证管理信息平台开展远程核查,强化污染源自动监控管理,推行视频监控、污染防治设施用水(电)监控,开展污染物异常排放远程识别、预警和督办;五是将建立排污许可典型案例收集、解析和发布机制,强化典型案例指导和警示教育作用。

问:《指导意见》将如何推动排污许可相关制度融合?

答:全面推进排污许可制度改革,实现固定污染源从环境准入、排污控制到执法监管的“一证式”全过程管理,相关制度的衔接和融合是重要环节,《指导意见》在推动排污许可相关制度融合方面提出了具体要求:

一是在排污许可执法监管方面,要求强化排污许可日常管理、环境监测、执法监管联动,加强信息共享、线索移交和通报反馈,构建发现问题、督促整改、问题销号的排污许可执法监管联动机制。同时,要求健全执法和监测机构协同联动快速响应的工作机制,监测机构能够按照排污许可执法监管需求开展执法监测。

二是要加强排污许可执法监管与环境影响评价工作的衔接,要求将环境影响评价文件及批复中关于污染物排放种类、浓度、数量、方式及特殊监管要求纳入排污许可证,严格按证执法监管。

三是要做好排污许可执法监管与生态环境损害赔偿工作的衔接,要求明确赔偿启动的标准、条件和部门职责,推进信息共享和结果双向应用。

四是强化排污许可执法监管与环保信用评价工作的衔接,将申领排污许可证的排污单位纳入环保信用评价制度,加强环保信用信息归集共享,强化评价结果应用,实施分级分类监管,做好与生态环境执法正面清单衔接。

政策解读

问:如何抓好《指导意见》的组织实施?

答:《指导意见》的实施涉及地方政府和相关部门的职责,生态环境部将会同有关部门抓好《指导意见》落实,压实地方政府属地责任,加强政策协调和工作衔接,推动以排污许可制为核心的固定污染源执法监管体系的全面建立。

下一步,生态环境部将继续开展排污许可证的质量抽查,落实“双百”任务,推动排污许可提质增效。组织排污许可执法检查,加大对无证排污、未按证排污、自行监测数据弄虚作假等违法违规行为的打击力度。建立排污许可典型案例收集、分析解读和发布机制,及时曝光排污许可违法典型案件。指导各地完善排污许可日常管理、环境监测、执法监管联动机制。开展重点行业清单式执法检查试点,推动依证监管。加强排污许可执法监管信息化建设,固定污染源管理与监控能力建设。生态环境部将持续调度各地在加强排污许可执法监管工作方面的亮点成效及典型案例,并定期组织宣传报道,促进经验交流,督促各地全面落实《指导意见》各项要求。