

文章编号: 1000-5692(2005)03-0345-05

欧盟环境刑事立法的最新发展及其刑事政策意义

赵 赤, 田信桥

(浙江林学院 人文学院, 浙江 临安 311300)

摘要: 欧盟环境刑事立法发展快速, 继欧洲理事会于 1998 年 11 月制订《通过刑法保护环境公约》后, 欧盟委员会和欧盟部长理事会又分别于 2001 年 3 月和 2003 年 7 月起草了《关于通过刑法保护环境的指令》和《关于通过刑法保护环境的框架决定》。欧盟环境刑事立法的发展呈现出“生态利益”的保护立场日益彰显, 犯罪构成日趋扩张, 刑罚结构更趋合理等显著特点。欧盟环境刑事立法对我国环境刑法具有借鉴意义。参 11

关键词: 欧盟法; 环境法; 环境刑法; 刑事政策

中图分类号: X197; D912.6 **文献标识码:** A

1 欧盟环境刑事立法概况

欧盟的环境刑事立法始于本世纪初。在此之前, 为了运用刑法惩治环境犯罪, 欧洲理事会率先于 1998 年 11 月 4 日制订了《通过刑法保护环境公约》^[1] (简称《公约》)。《公约》主要就刑法在预防环境危害中的地位和作用、环境犯罪的构成要件、刑罚方法、打击环境犯罪中的国际合作等问题作出了较为明确的规定。但是, 《公约》在随后并没有发挥其所期待的作用, 其中一个重要原因是, 《公约》是一个国际条约性质的法律文件, 对其成员国没有直接效力(欧盟的法律文件对其成员国直接有效), 以至于到 2003 年, 《公约》虽有 12 个国家签署, 但却只得到一个国家即爱沙尼亚的批准^[2]。由此可见《公约》的局限性。

此后, 欧盟委员会(the European Commission, 简称 EU)于 2001 年 3 月 13 日通过了《关于通过刑法保护环境的指令》^[3] (简称《指令》)。《指令》是指对所要求达到的具体目标的明确规定, 它命令各成员国通过其国内立法达到规定的具体目标。也就是说《指令》中的内容对各成员国直接有效, 但允许各成员国选择落实这些内容的具体方法。《指令》主要就环境犯罪的行为类型、处罚措施和各国落实该《指令》规定内容的期限要求等作了具体规定。

2003 年 11 月 27 日, 欧盟部长理事会(the EU Council of Ministers)制订了《关于通过刑法保护环境的框架决定》^[4] (简称《决定》)。《决定》也是欧盟立法中一个较为常见的法律形式, 它和《指令》有所不同, 它对各成员国的相关事项具有完全的法律效力。《决定》主要就环境犯罪的行为类型、处罚措施和有关惩治环境犯罪的国际合作等作了新的具体规定。

收稿日期: 2004-08-31; 修回日期: 2005-01-09

基金项目: 浙江省哲学社会科学规划课题(4ZF04); 浙江省教育厅资助项目(20040715)

作者简介: 赵赤, 讲师, 硕士, 主要从事刑法学和犯罪学研究。E-mail: zhaochi6710@yahoo.com.cn

2 欧盟环境刑事立法的主要内容

欧盟环境刑事立法是在欧洲理事会《公约》的基础上发展起来的,但与前者相比在内容上有了进一步的发展和完善。

2.1 欧盟委员会《关于通过刑法保护环境的指令》

关于犯罪构成,《指令》一方面原则性地规定:考虑到环境犯罪日益严重,因而有必要制定一个共同体最低标准以打击这种环境犯罪;故意或严重过失实施的且违反共同体环境保护法律的行为是犯罪行为,应予以刑罚处罚。另一方面又规定了故意或严重过失实施的以下几种具体环境犯罪行为:①非法排放碳氢化合物、废油或下水道沉积物于水中以及排放一定数量的物质于空气、土壤和水中;②非法处置、运输、贮存和遗弃危害性废物;③非法排放废物于水中、土壤,包括不适当地设立、使用掩埋场;④获取、买卖和持有受保护的动植物;⑤损害自然保护区;⑥买卖消耗臭氧层物质。关于刑罚措施,《指令》明确规定:刑罚措施应当有效、适当和具有威慑作用;对犯罪的自然人和法人可附加适用剥夺获得社会公益和援助的资格,暂时或永久性剥夺从事现有商业活动的资格或者解散命令;参与犯罪以及教唆或引起他人实施犯罪的人也应以犯罪论处;严重的环境犯罪人应当处以监禁,等等。最后,《指令》还对各成员国贯彻落实该法律文件的内容提出了期限方面和措施方面的要求。

2.2 欧盟部长理事会《关于通过刑法保护环境的框架决定》

关于环境犯罪的构成,《决定》一方面原则性地规定:各成员国应该采取必要措施在其国内法中将违反共同体环境保护法规且故意、过失实施或至少是重过失实施的行为规定为犯罪;严重环境犯罪是指非法贮存或者处置废物或类似物质的行为和污染空气、水、土壤或者地下层或有上述污染危险的行为。此外,《决定》还有一些有关刑事责任和量刑方面的规定:环境犯罪情节严重或者已获得经济收益或者以牟利为目的均是环境犯罪的加重情节;在评估环境犯罪的危害性时,重点是看行为是否是有组织实施或者事先有计划实施以及是否有隐瞒污染事实的意图,这些都是危害性加重的情节。关于处罚措施的规定是《决定》中的重点之一。这方面的规定主要有:对实施严重环境犯罪的自然人可以在适用监禁的同时附加剥夺从事特定活动的资格,当这种活动资格有可能被滥用,还可以剥夺担任一定职务如公司或其他单位的创办人、管理者和董事等职务;对实施上述严重环境犯罪的法人则可以附加查封或没收犯罪工具以及犯罪收益的处罚。有关打击环境犯罪中跨国合作的规定主要有:各成员国必须确保在打击严重犯罪中各个部门能协调一致;各成员国之间必须在调查和追诉严重环境犯罪中进行合作;有关严重环境犯罪的司法委托书必须得到及时处理和有效合作;各成员国之间在情报交流方面也应该相互提供主动且尽可能广泛的协助;对于实施严重环境犯罪的自然人还规定可以适用引渡等。此外,为促进和落实以上合作,《决定》还要求各个成员国都要设立相应的联络处。最后,还对各成员国落实《决定》中的内容规定了明确的最后期限。

3 欧盟环境刑事立法的刑事政策意义

刑事政策起源于德国等大陆法系国家。大陆法系国家学者一般认为,刑事政策的出发点是与犯罪作斗争,刑事政策的任务是要指出与犯罪作斗争的方法和途径,刑事政策“应当是刑法立法的教师”。可见,刑事政策主要与指引、完善刑法紧密相关。当今各国,刑事政策的作用日益重要,以至出现了所谓“刑法刑事政策化”的趋势。正如学者所言,刑法学界已形成一项共识,即刑法刑事政策化,刑事政策是刑法的灵魂^[9]。还有学者从价值论的角度具体界定刑事政策的最基本功能,即定罪选择功能和刑罚选择功能^[9]。笔者倾向于从上述意义上理解刑事政策,并认为只有从刑事政策上审视、观察刑事立法才能把握刑事立法的实质和精髓。以下从环境刑法的立场、犯罪构成和刑罚措施几个方面对上述环境刑事立法进行刑事政策解析。

3.1 环境刑法中的“生态利益”立场日益彰显

众所周知,当代世界各国环境立法正处于一个迅猛发展的变革时期,而最能深刻揭示这一进程的则是这一变革所蕴含的环境立法理念、目的和立场的嬗变。正如学者所言,在世界范围内,现代环境

立法特别是发达国家的环境立法也已经逐渐表现出朝着“合目的性”的法的方向发展的倾向，国际环境立法则更是强烈地表现出以“生态利益中心主义”取代“人类利益中心主义”的态势^[7]。就上述环境刑事立法的内容和发展趋势看，它同样体现了由“人类利益”立场向“生态利益”立场的倾斜和转变。主要有以下体现：一是《公约》规定的环境犯罪行为不但包括造成人身伤亡的环境违法行为，还包括许多并不直接危害人类健康而仅仅损害环境要素、环境质量的违法行为，如对空气、土壤、水、受保护的动植物和自然保护区造成实质性损害的行为；二是《指令》规定的环境犯罪基本上都是行为犯，即这类犯罪并不要求违法行为已经造成客观上的人身伤亡或者环境质量的实质性损害，就以犯罪论处。显然，这种犯罪化范围由传统的结果犯到行为犯的转变正是“生态利益”立场的直接体现。

3.2 犯罪构成日趋扩张

传统刑法的犯罪构成注重犯罪意图、违法行为及其造成的严重后果以及犯罪的自然人主体。而上述欧盟环境刑事立法则包括了较多的过失犯、行为犯、危险犯和法人犯罪的规定，这就是欧盟环境犯罪的构成要件上的扩张化趋势。如《公约》规定的犯罪行为均可以由过失构成，由法人实施；《指令》和《决定》中规定的有许多是行为犯、危险犯。

3.3 刑罚结构更趋多样合理

刑罚措施的多样化和合理化是欧盟环境刑事立法的又一显著特点。上述欧盟法案中规定了较多的资格刑。如《指令》中规定了适用于环境犯罪自然人和法人的剥夺获得社会公益和援助的资格，暂时或永久性剥夺从事现有商业活动的资格、解散命令等；《决定》中规定的对严重环境犯罪人适用的剥夺从事特许活动的资格，剥夺担任一定职务等等。另外，《决定》中还有关于环境恢复、没收与犯罪有关的工具和收益的规定。从上可见，欧盟环境刑事法案中规定的刑罚措施中，财产刑和资格刑的种类较多，因而刑罚结构日趋多样和合理，在司法实践中也有利于司法机关根据具体情况灵活适用刑罚，值得借鉴。

欧盟环境刑事立法还有一些其他特点，如关于打击环境犯罪的跨国合作，关于法律规定的明晰、具体以及实质规定和程序规定的统一等立法技术方面的规定等等，都有特色，值得借鉴，但由于篇幅及本题范围，这里不予论及。

4 欧盟环境刑事立法对我国相应立法的启示

环境刑法作为一门技术性强的新兴交叉学科，各国可以互相借鉴的较其他学科更多。考虑到欧盟环境刑事立法所具有的时代性和先进性，因而对我国环境刑事立法具有借鉴和启示意义。

首先，从保护立场看，我国环境刑事立法应该由传统的“人类利益”立场向“生态利益”立场倾斜。《中华人民共和国刑法》（简称《刑法》）中有关环境犯罪的规定过于注重违法行为造成的财产和健康损害而基本上没有直接保护环境生态要素的规定，如相当多的环境违法行为只有在“造成重大环境污染事故，致使公私财产遭受重大损失或者人身伤亡的严重后果的”才构成犯罪。这是一种浓厚的“人类利益”立场的反映，与现代环境刑法的发展要求显有差距，因而有必要予以修改和完善。有学者提出了刑法生态化的 5 项立法原则即强化对环境的刑法保护原则、结合生态学规律确定环境犯罪原则、环境犯罪重在预防原则、非刑罚措施适用于环境犯罪原则和环境刑事保护国际化原则^[8]。以上是基于“生态利益”立场对我国刑法的有益探索，值得赞赏。我们认为，着眼于“生态利益”的保护立场，就要求将生态学的原理运用到环境刑法的政策思想、立法原则、犯罪构成、归责原理和刑罚措施当中。这方面的具体问题还有待进行深入细致的研究。

其次，从理论体系上说，欧盟环境刑事立法也启迪我们，环境刑法理论体系应在传统刑法理论的基础上有所发展和突破。以环境犯罪的客体为例，何为环境犯罪的客体？我国刑法学界的观点纷呈，主要有公共安全说、经济秩序说、多重客体说、复杂客体说、环境社会关系说、环境保护制度说和环境权说等不同主张^[9]。我们认为，环境犯罪的客体是环境权即全体社会成员享有在健康、安全和舒适的环境中生活和工作的权利。主要理由如下：一是犯罪客体上的环境权说最能体现环境犯罪的本质特点。环境犯罪不但危害了人们的健康和财产权利，而且更本质的是破坏了环境及生态的平衡和安全。

以上各种观点当中,其他几种观点都是本质上没有脱离社会关系说的传统刑法学说,只有环境权说能较好地体现环境犯罪破坏环境及生态利益的本质特点,因而较为合理。二是犯罪客体上的环境权说适应了可持续发展战略的客观要求。可持续发展战略要求更加注重环保工作,加强对环境违法、犯罪行为的预防和惩治,这就要求适当扩大环境违法行为的犯罪化范围。显然,传统的客体理论难以为此提供理论上的支撑和说明,而环境权说却能担当以上功能。三是犯罪客体上的环境权说有利于环境刑法这一新兴交叉学科的形成和发展。环境刑法之所以成为一门学科,根本依据在于其相异的特点和理论体系。环境犯罪客体上的环境权说有利于正确认识环境犯罪的本质特点,合理界定环境犯罪的内涵和外延,构建、完善环境刑法的范畴和体系,从而有利于环境刑法这一分支学科形成和发展。四是环境犯罪客体上的环境权说符合当今世界各国环境刑事立法和实践的发展趋势。如前述欧盟环境刑事立法广泛地处罚仅仅危害环境要素、破坏生态平衡的违法行为就间接说明了环境犯罪的本质特点是环境权。总之,明确环境犯罪的客体是环境权既是欧盟环境刑事最新立法的启示,也对环境刑法这一学科的形成和发展具有重要意义。此外,在犯罪构成其他要件方面,传统刑法注重故意犯罪、行为及行为造成的危害结果和自然人犯罪主体,在刑罚方面则是强调在报应的尺度上衡量刑罚以及注重自由刑的运用;而前述欧盟环境刑事立法则同样注重惩罚过失犯罪、法人犯罪、行为犯、危险犯以及十分注意刑罚中财产刑和资格刑的运用。这种规定本身就体现了对传统刑法理论的创新和突破。我国刑法理论体系由于种种原因具有犯罪构成机械,刑事责任缺损,刑罚措施单一的缺陷。这种缺陷在打击环境犯罪中,特别是在与国外环境刑法的比较中尤其凸现。因此,为遏制环境犯罪,有必要在环境刑法领域构建起既符合刑法学基本原理又能适应环境犯罪特点的理论体系。

另外,从环境刑事立法的具体规定看,欧盟环境刑事立法中可资借鉴的甚多。如我国《刑法》应该将一些原来没有规定但现在看来应该规定的行为予以犯罪化处理,如直接损害空气、水、土壤等环境要素,性质严重的行为,损害特定保护区的行为,伤害、攫取、持有受保护的动植物,等等。正如学者所言:我国1997年《刑法》只明确规定了14种环境犯罪,这对于我国保护环境的迫切需要和经济的持续发展来说,无论是广度还是范围上都是不够的^[9]。从罪过形式看,对于环境犯罪,我国《刑法》规定故意的较多,过失的很少,但就环境违法犯罪看,则实际上过失犯较多,且呈增加趋势,因而有必要增加对过失犯的处罚规定。关于刑罚措施,前述欧盟环境刑事立法十分注重财产刑和资格刑的运用,收到了好的效果,可以借鉴。我国《刑法》中关于刑罚措施的规定实际上制定于1979年,基本上没有适合于环境犯罪的资格刑的规定,如剥夺从事特定活动、职业、营业、职务资格等,这是我国《刑法》的又一显著不足。根据刑罚原理的要求和环境犯罪的特点,我国环境刑法有必要增加和完善有关资格刑的规定。

5 结语

欧盟的环境立法由于其悠久的历史、法治底蕴和强大的政治经济实力,较鲜明地体现了当代环境法的新理念新立场,因而在当今世界的环境立法中居于领先地位。正如学者所言:欧盟环境政策与法律体系的形成是当代环境立法领域中一个奇迹^[10]。在刑法领域,以德国、意大利等国刑法为代表的大陆法系刑法以其思辨严谨、体系完备、原理精致等显著特点在当今刑法学中备受推崇。这种刑法底蕴与当代环境法新理念的联姻,便孕育诞生了当今欧盟及欧洲各国的环境刑法。笔者在学习过程中了解到欧盟环境刑事立法的最新进展,而有意撰文介评。文中错误之处,恳请指正。

参考文献:

- [1] 欧洲理事会. 通过刑法保护环境公约[A]. 国家环境保护总局政策法规司. 中国环境保护法规全书(2002—2003)[C]. 北京: 化学工业出版社, 2003. 619—622.
- [2] Rice P. Harmonization of criminal environmental liability through EU[J]. *Enviro Claims J*, 2003, 15(2): 281—286.
- [3] The European Commission. Directive on the protection of the environment through criminal law, com(2001)139 final[DB/OL]. Available from <http://www.Europe.eu.int/scadplus.2001-06-26>.
- [4] The EU Council of Ministers. Framework decision on the protection of the environment through criminal law[DB/OL]. Available from <http://www.chki.net>

www. Europe. eu. int/ scadplus. 2003-11-27.

- [5] 储槐植. 刑事政策: 犯罪学的重点研究对象和司法实践的基本指导思想[J]. 刑事法学, 2000, (4): 81-85.
- [6] 张远煌. 犯罪学原理[M]. 北京: 法律出版社, 2001. 303.
- [7] 汪劲. 环境法律的理念与价值追求[M]. 北京: 法律出版社, 2000. 328.
- [8] 梅宏. 刑法生态化的立法原则[J]. 华东政法学院学报, 2004, (2): 70-78.
- [9] 赵秉志 王秀梅, 杜澎. 环境犯罪比较研究[M]. 北京: 法律出版社, 2004. 36-40.
- [10] 王蓉. 现代环境犯罪及立法的现代化[J]. 江汉论坛, 2002, (2): 57.
- [11] 蔡守秋. 欧盟环境政策法律研究[M]. 武汉: 武汉大学出版社, 2002. 1.

The latest development and significance of EU environmental criminal legislation

ZHAO Chi, TIAN Xin-qiao

(School of Humanities, Zhejiang Forestry College, Lin'an 311300, Zhejiang, China)

Abstract: The European commission (EU) legislation on environmental criminal law is developed rapidly in recent years. After the Council of Europe promulgated a Convention on the Protection of the Environment Through Criminal law in November 1998, the European Commission and the EU Council of Ministers drafted a Directive and a Framework Decision of the same topic respectively in March 2001 and January 2003. The development of the above environmental criminal laws presents some distinct features such as taking ecological benefits orientated standpoint, expanding criminal components and more reasonable punishments of environmental offenses. EU legislation on environmental criminal law is referential for the counterpart legislations in China. [Ch, 11 ref.]

Key words: EU legislation; environmental laws; environmental criminal laws; criminal policy

国际竹藤组织代表团来浙江林学院考察

2005年5月12日, 国际竹藤组织代表团来浙江林学院考察竹材研究开发及利用情况。浙江林学院工程学院及木材科学与技术学科负责人接待了代表团一行。代表团在国际竹藤组织项目官员傅金和研究员的带领下参观了浙江林学院木材科学与技术省级重点实验室, 听取了有关竹材深加工和开发的情况介绍, 参观了竹产品陈列室。代表团一行对浙江林学院在竹材加工利用和产品开发等方面所取得的成绩给予高度评价。

代表团表示要与浙江林学院工程学院及相关学科进行科研和产品开发的合作, 进一步探讨研究生培养或短期培训的事宜。