

# 海南探索生态环境恢复性司法

## 以承担劳务、给付金钱、亲友代替修复等方法恢复生态原貌

本报见习记者李拉 通讯员周晓梦 林玥

海南,有着得天独厚的生态环境,为绿色崛起带来了优势和资本,但也引得一些不法分子动起歪脑筋,严重威胁当地生态环境资源。近年来,海南省检察机关开展生态检察,严打非法采矿、非法占用农用地、盗伐滥伐等多发性破坏生态环境的违法犯罪活动,并探索“恢复性司法”,试图找寻一条震慑犯罪与修复生态并行之路。

所谓恢复性司法,是海南省检察机关在生态环境领域建立的一种新的刑事处理方式。恢复性司法以保护环境为目标,坚持修复生态与预防污染并重的思想,目的在于通过犯罪嫌疑人主动承担责任,对自身犯罪行为所造成的后果进行赔偿,使受害人利益得到救济、补偿,同时让生态环境尽快得以修整、恢复。将恢复性司法引入生态检察,海南省的探索实现了惩罚犯罪与保护生态环境双重目的。



### ◆ 检察院为何对犯罪嫌疑人“不起诉”?

“谢谢检察官,今后我一定不再犯,不再乱砍树了。”今年6月3日下午,海南省保亭县检察院内,犯罪嫌疑人梁某接过办案检察官递来的不起诉决定书,感激地说道。

今年1月,梁某雇佣两名工人砍伐海南某橡胶公司的6株橡胶树用作柴火,被伐橡胶树立木蓄积量2.5659立方米,涉嫌盗伐林木罪。

公安机关将本案移送保亭县检察院后,保亭县检察院责令犯罪嫌疑人梁某在盗伐林木现场补种6株橡胶树,并由梁某按每株橡胶树500元的价格赔偿被害单

位经济损失,同时将“补植复绿”及赔偿情况作为对梁某从宽处理的依据。

在犯罪嫌疑人梁某补种橡胶树完成并赔偿被害单位经济损失后,保亭县检察院对本案进行了公开审查,充分听取各方意见,根据犯罪嫌疑人梁某的犯罪情节,决定对梁某作不起诉处理。

“这是保亭县检察院将恢复性司法引入生态检察工作后,成功办理的第一案。”保亭黎族苗族自治县检察院检察长许俊认为,在追究犯罪嫌疑人破坏生态环境刑事责任的同时,责令犯罪嫌疑人“补植复绿”和赔偿生态损失,不仅有

效地打击了犯罪,同时使得受损的生态环境得到最大程度的修复,取得了良好的法律效果和社会效果。

许俊口中的“恢复性司法”,就是海南省检察机关今年以来在生态检察工作中,探索建立的生态环境恢复性司法保护机制,要求检察机关在办理破坏生态环境资源案时,督促犯罪嫌疑人、被告人积极与受损方达成赔偿协议,以承担劳务、给付金钱、亲友代替修复等方法恢复生态原貌,将资源破坏和环境污

染的损失降至最低程度。

“我们在开展生态检察工作中,转

变以往单纯打击犯罪的执法理念,坚持打击与修复并重,探索恢复性司法实践。”乐东县检察院检察长杨翔表示,今年以来,发挥预防职能,以办案促生态修复成为乐东县检察院的一个亮点。

杨翔告诉记者,截至10月,乐东县检察院今年共办理审查逮捕破坏环境资源案共32件45人,其中盗伐林木案22件22人,决定不逮捕的13件13人。“不逮捕的大多数以为砍自家树不犯法,所以还是以教育为主,并实行生态恢复。这样,生态也保护了,同时也给了那些有犯罪意图的人以警示。”

### ◆ 恢复性司法能否降低“再犯率”?

在文昌市公坡镇白秋村,将近一年的时间过去了,沉香树被挖走后遗留下的两个大土坑还没被填上——坑口显眼,红土裸露,中心凹陷,看上去就像两个愈合不了的溃瘍疮口。

沉香树为世界少有的珍贵药用植物,天然生长的沉香树极少,零星分布在我国海南省和其他少数东南亚国家境内,已被列为国家二级保护濒危树种。近年来,沉香的市场价格成倍上涨。2014年7月,台风“威马逊”过后,白秋村村民何某发现离村不远的两株沉香树枝桠有些折损,于是连同符某、陈某、宋某,将这两株珍贵的沉香树盗伐。

“接报后,我们民警和林业技术人员赶到白秋村,并在接报当日就将此案立为林业行政案件展开初查。”文昌市森林公安局八门湾林区派出所有关负

责人介绍。

经民警多方努力,何某等4人于今年6月23日晚主动投案自首。经连夜突审,何某、符某、陈某、宋某4人对其犯罪事实供认不讳。符某承认,自己起初是因为没有找到工作,生活缺乏经济来源,便打起了偷采沉香树的主意。而面对“非法采伐、毁坏国家重点保护植物罪”,何某表示不知道这项罪名,如果成立他将承担什么样的后果。他连这15个字都记不全,不能完整复述出来。“我不知道沉香树是保护植物,也不想到砍树会坐牢,想不到。”在文昌市森林公安局记者采访何某时,这是他说的第一句话。

除了何某,买树的宋某和负责挖树的陈某也同样有诸多的“不知道”、“想不到”——不知道在未取得相关合法手续的情况下不能采伐天然生长的沉香

树,想不到花钱买树也会惹祸上身。

“国家二级保护野生植物不允许随意采集,必须要申请办理《国家重点保护野生植物采集证》。”省林业厅行政审批办公室有关负责人解释,申请采集的条件要符合因科学研究、人工培育、文化交流等特殊需要。

何某等涉案人员法律意识模糊,为了眼前的一点利益不仅造成了森林资源的破坏,也让自己走上了歧途。案件告破,被盗挖后种植在宋某家中的两株沉香树由民警转移种回了白秋村原地,削去枝桠的两株沉香,光秃秃地并排立在红土坑中,再无原来郁郁葱葱的样子。

类似的涉林违法案件还有很多。今年9月中旬,海南省昌江森林公安3天内端掉两个盗伐林木团伙;2015年5月份,万宁市破获国营新中农场香根区重木材盗挖案;2015年5月,东方

市森林公安局侦破“保丁老村盗伐林木案”……

环境司法专家表示,打击破坏环境资源类案件不应再仅仅靠传统的“报应刑”观念处以重罪、重刑,而应结合案件情况进行特殊预防,降低再犯率。

环境资源领域犯罪的涉案人员呈现出普遍文化程度低、法律意识差的特点。据办案检察官介绍,涉案人员多受生计所迫,文化水平低间接导致对法律的无知或错误认识,一部分行为人根本不知道自己行为违法,还有一部分行为人为人知法行为违法但未意识到犯罪。面对文化程度不高的犯罪嫌疑人,如果仅是一判了之,仍有较大的再犯可能性。更多的和更严厉的惩罚并不能减少犯罪。若在判处刑罚的同时令其对被破坏的生态环境作出补偿,产生的震慑、教育作用可能远比定罪量刑要大。

### ◆ 消除作案动机关键靠什么?

“一个虾塘就是一个污水排放厂。”在昌江县,私自改变农用地用途挖塘养虾的问题由来已久。一口口紧挨着的虾塘里涌动着浑浊、发黑的污水,空气中散发着阵阵腥臭。当地检察院的办案人士表示,在林地建造虾塘不但要砍伐林木,而且产生的大量污水如未经处理就直接排放,会造成附近海域富营养化,大量污染物沉淀导致沙滩变质,令周边一些地区的生态环境遭到严重破坏。

除了虾塘污染,非法采砂也是个老大难。

“随着近年来房地产业兴起,建筑材料需求量大增,用砂市场也跟着好了起来,而国家正逐步限制对河道及土地采掘挖砂的开采,利益面前,有人便会铤而走险。”昌江县检察院检察长黄杨解释,相对而言,采砂成本较低,但利润却很高。以采河砂为例,采砂船不到1小时就可以抽满一船,虽然单价便宜,但量大,获得的利润也不少。“与之相对的是,非法采砂被抓住,当事人往往仅被罚几万块钱。与利润相比,这点罚

金他们根本不在乎,所以又会重操旧业。”

“我们专门开展过针对非法采砂的生态巡查,盗挖、盗运特点是范围大、点多、路线长,而且往往在夜晚,具有较强隐蔽性,易于逃避政府相关部门打击,也不容易被群众发现。此外,以行政处罚代替刑事处罚的做法不同程度存在。”许俊表示,以罚代刑,无疑降低了犯罪成本,很大程度上导致了非法盗砂屡抓屡犯。

海南省生态学博士顾家安认为,破坏环境资源犯罪的突出特点之一就是逐利性,经济因素和利益因素往往是主导犯罪行为发生的重要原因。特别是在多数农村地区,由于经济来源单一,所以滥伐盗伐、采砂挖矿、污染环境等违法行为时有发生。“破坏生态环境资源成为部分农民的生财之道,根本解决办法就是要让农民摒弃这种靠山吃山、靠水吃水的观念,进行产业结构调整,切实增加农民收入。”

海南省拥有3172万亩的森林面积,活立木蓄积量1.5亿立方米,森林覆盖

率达61.5%,这是海南省的绿色宝藏,也是我国的丰富资源和绿色屏障。但长期以来,非法侵占林地、毁林开垦、盗伐滥伐、建设项目不履行林业审批手续等现象层出不穷,不法分子活动在绿林山野之中,生态资源保护和管理依然面临着严峻挑战。

数据统计显示,今年1~9月,全省森林公安机关共受理各类涉林案件948起,查处853起。其中立刑事案件422宗,侦破350宗,破案率为84.1%,抓获犯罪嫌疑人403人;受理林业行政、治安案件526起,查处503起,查处率为95.6%。

“每年我们处理的涉林案件都有七八十宗,今年截至目前已经有82宗。”昌江县森林公安局刑侦大队有关负责人告诉记者,数据表明,盗伐滥伐在毁林案件中占比例较大,因为这两种行为对林木的毁损是直接性的,且破坏力大。

“有些犯罪嫌疑人是为了贩卖林木获利,有些是为了占用林地开展生产活动,但多数涉林违法案件是以获得利益为目的。”海南省森林公安局法制支队队长钟志说,受私利思想驱动是涉林违

法案件主要的犯罪动机之一。另一方面,违法成本太低也导致不能有效遏制涉林违法案件。根据现行刑法,多数案件刚够立案标准,一部分能获得从轻处理,部分案件甚至在侦查环节就已撤案。涉案人员多被判处非监禁刑,一些患特殊疾病的被告即使被判处监禁刑,也无法执行。犯罪成本低、违法收益大,助长了盗伐、滥伐者的侥幸心理和冒险心理。

海南省乐东县检察院在调研中了解到,当前农村的产业结构虽然较之前有了长足进步,但与发达地区仍有差距,变卖木材成为部分山民心目中发家致富的捷径。村民群众依法采伐的意识薄弱,认为自己出钱承包或栽种的树木可以随意砍伐。

“让农民摒弃靠山吃山、靠水吃水的落后思想观念,是杜绝破坏生态资源犯罪的良方对策。”杨翔建议,从根本上消除作案动机要靠拓展就业渠道,转移农村剩余劳动力,特别是农村无地的村民,进行产业结构调整,切实增加农民收入。

黄杨建议,检察机关应会同法院、公安、国土、环保、林业、水务、海洋渔业等有关单位,制定涵盖破坏环境资源刑事、民事、行政案件各个环节的工作协调配合机制,形成党委领导、检察机关负责、各职能部门积极协作的生态检察工作新格局。“同时,还要加强与纪委、审计部门合作,形成打击合力,严肃查处破坏生态环境违法活动背后的职务犯罪。”

### ◆ 加大打击力度体现在哪些方面?

“要有效震慑破坏环境资源犯罪行为,加强打击力度是必要的。”海南省新闻宣传处处长许玉民认为,司法机关对积极组织者、伐林木次数多、数量大、情节严重、影响较大的涉林案件提起公诉,由法院对其判处刑罚,通过对他们适用刑罚警示周围其他有犯罪倾向的人不再重蹈覆辙。

“按规定,行政执法人员发现盗挖砂矿违法所得在5万元以上的,应移交

公安机关以非法经营罪进行处罚,或者盗挖陆砂面积在5亩以上的,或违法开采非金属矿种的土地、山岭、水底底土资源,造成严重破坏的,也应移交公安机关立案侦查。”许玉民呼吁,要严格落实《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》,对构成犯罪的违法开采行为不能以行政处罚代替。

“为了扎实做好生态检察工作,今年以来,我们特意成立了‘生态检

察办案组’,专门抽调骨干检察官承办此类案件,目的就是为了让快、从严打击犯罪。”乐东县检察院侦监科科长陈斌告诉记者,仅今年上半年,侦监部门就受理了提请批准逮捕盗伐林木、滥伐林木、非法采砂等破坏生态环境资源案件19件28人,已经由法院审理做出有罪判决10件17人,在遏制此类犯罪方面取得了显著成效。

### 要闻速递

## 最高法环资司法武大基地成立

### 为环资审判工作提供理论基础和智力支持

本报讯 最高人民法院环境资源司法理论研究中心揭牌仪式暨“环境权益与民法典的制定”学术研讨会11月27日在武汉大学举行。最高人民法院副院长江必新和武汉大学校长、中国工程院院士李晓红共同为研究基地揭牌。

据介绍,最高人民法院第二所环境资源司法理论研究中心——武汉大学基地的成立,是最高人民法院环境资源审判庭和国内高校合作,推进环境资源司法理论研究的又一有益尝试。

武汉大学环境资源法学团队在学科历史和学术力量上都具备专业优势。研究基地将瞄准生态文明建设,着力打造一流化、国际化、专业化智库,推动最高人民法院和武汉大学在人才培养、研究成果转化方面的合作,提升环境资源司法水平、推动环境资源法治建设。

武汉大学、中国人民大学、清华大学、重庆大学等多所院校的民商法与环境资源法专家学者,环境保护部政策法规司,最高人民法院环境资源审判庭、应用法学研究所,湖北、贵州、江苏、云南等地方人民法院相关部门负责人,以及最高人民法院部分特邀监督员,律师界代表参加了研究基地揭牌仪式及研讨会,并围绕“环境权益与民法典的制定”展开讨论。

研讨会上,多位专家关于民法典编纂“绿色化”做了发言。会议提出,民法总则编纂的“绿色化”,要着重做好价值理念的生态化,强化保障民事

主体合法权益、调整民事关系、维护社会秩序和促进经济社会可持续发展的立法宗旨和具体制度;要着重做好基本原则的绿色改造,注重对公序良俗原则内涵的“绿色化”拓展,赋予其维护人类社会可持续发展的生态伦理要求;要着重做好民事主体的适当扩张,尤其要深入探讨社会组织民事主体资格问题,弥补民法通则的主体缺位,保持主体制度的适度开放;要着重做好权利体系的生态拓展,重点研究环境权益写入民法典的必要性、可行性,研究在民事权利、权利客体部分体现环境权益的可操作性,以及引入独立环境人格的理论可能性;要着重做好环境权益救济体系的私法构造,细化、扩张现有民事责任方式,适应环境侵权责任的预防性、修复性特点,回应生态环境保护法律需要。

揭牌仪式前一天,还在湖北武汉召开了最高人民法院环境资源司法研究中心学术委员会第一次全体会议。会议认为,学术委员会作为研究中心学术事务的审议决策机构,具备横向融合理论实务,纵向联结四级法院的独特优势,既能把握最新学术动态,也能深入司法实践;既能适时参与立法,又能建言司法解释。要以构建环境资源法治领域的一流智库、核心智库为目标,发挥专业机构、专业人员和理论方面的优势作用,做好决策咨询、理论支撑、民意沟通、对外交流以及人才培养等各项工作。

本报综合报道

## 河北开展生态环境专项检察监督

### 严惩破坏生态环境犯罪,服务京津冀协同发展

本报记者周迎久石家庄报道 记者日前从有关部门获悉,河北省检察院召开动员部署会议,决定从今年11月至明年11月,在全省组织开展为期一年的“发挥生态环境保护检察职能服务和保障京津冀协同发展”专项检察监督活动,严惩破坏生态环境犯罪及其背后职务犯罪。

据介绍,自今年4月省检察院成立生态环境保护检察处以来,全省检察机关共批准逮捕破坏环境资源犯罪案件288件415人,立案侦查生态环境领域渎职犯罪案件69件126人。

此次专项检察监督活动的重点是:严厉打击破坏生态环境的刑事犯罪,包括污染饮用水水源,非法排放、倾倒、处置有放射性的废物、含传染病病原体的废物、有毒物质,非法排放有毒有害气体,跨区域非法运输、倾倒有毒物质,私设暗管或者利用渗井、渗坑等排放、倾倒、处置工业废水,以及非法采矿,非法占用农用地,

盗伐、滥伐林木等刑事犯罪;严肃查处生态环境保护领域的职务犯罪,重点打击为犯罪分子或不法企业充当“保护伞”,徇私舞弊不移交刑事案件,玩忽职守环境监管失职,滥用职权违法发放林木采伐许可证,非法批准征用、占用土地,以及贪污、挪用、私分、截留生态环境保护专项经费等犯罪;加大对行政执法、刑事司法和民事行政公益诉讼监督力度,重点监督有案不移、以罚代刑、降格处理,选择性执法和有案不立、立而不侦、久侦不结,以及有罪不究、枉法裁判等问题,积极开展民事行政执行监督、检察建议、支持起诉等工作,探索公益诉讼制度,依法按程序履行公益诉讼职能。

“通过开展专项活动,查处一批破坏生态环境的典型案件,打击一批破坏生态环境的犯罪分子,教育一批生态环境保护法律意识淡薄的人员,提升全社会生态环境保护意识。”河北省检察院副检察长申占群说。

## 日照环保公安联合执法检查

### 集中打击超标排污、暗管偷排、非法倾倒危废等

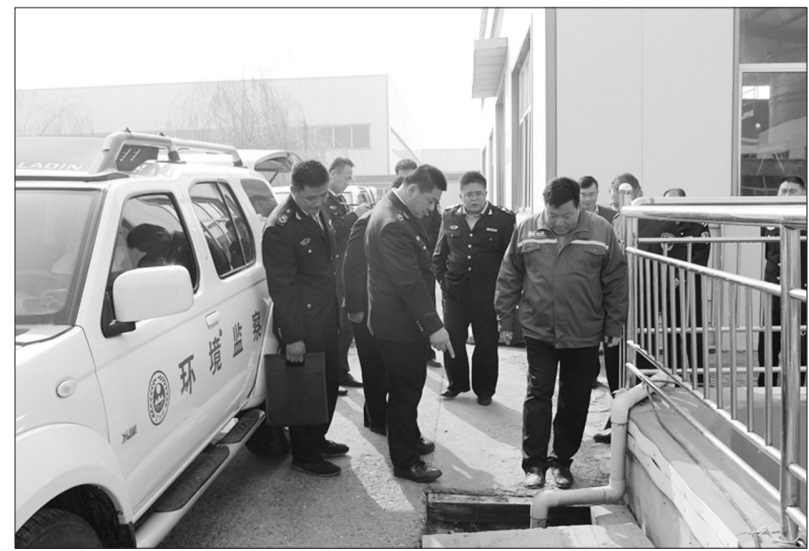
本报见习记者王文硕 通讯员王勇五莲报道 为强化环保公安联动,做好环境行政执法保障工作,山东省日照市环保局、日照市公安局食药环侦支队日前会同五莲县环保局、五莲县公安局食药环侦支队组成联合执法检查组,对全县企业开展联合执法专项检查。

本次专项行动采取市、县(区)联动、公安环保联动的“双联动”执法方式,以涉重金属、危险废物等重点行业企业及小颗粒、小淀粉等中小企业为检查重点,集中打击超标排污、暗管偷排、非法倾倒危废、辐射放射等领域的环境违法犯

罪行为。

检查采取查阅资料与现场查看相结合的方式。每到一处,执法人员都认真查看企业排污、除尘设施、工业废水处理等情况,仔细审核各企业环评手续及环境应急预案等相关资料。同时,检查组还督促各企业遵守环境保护法律法规,严格执行国家、省市县有关排污审批要求和排放标准,强化企业环保责任意识,确保污染治理设施的正常运行和污染物稳定达标排放。

本次专项行动中,联合执法检查组共检查企业8家,查阅档案资料100余份。



图为执法检查组检查企业废水排放情况。

王勇 王文硕摄