

企业合规制度运用之环境污染问题的意义及启示

□ 西宁 吕帅

长期以来，企业环境犯罪问题一直是司法实践的薄弱环节，主要由于单位犯罪中相应责任难以区分，单位与员工个人严格责任未有明确的划分依据，同时由于大多数环境污染类案件经过民事赔偿和行政处罚后便得到解决，无须刑法的介入，这在一定程度上容易导致有关环境污染类刑法条文沦为象征性立法的产物，也导致

越来越多的企业将民事赔偿和接受行政处罚作为污染环境的“成本”，以污染环境换取企业的经济发展。

如何将企业合规制度运用到环境犯罪领域是解决企业环境犯罪的重点。企业合规制度背后所承载的预防性司法理念无论是对现有价值理论或是程序性制裁理论都是重大革新和突破，而这一制度对预防企业环境犯罪，挽救被追诉企业乃至构建整个企业合规文化理念都具有重大意义。我国全面的企业合规改革制度已于2022年4月2日在各地检察系统开展，虽然之前已有为期两年的试点经验，但环境专项合规仍是合规制度建设中很重要的方面，尤其是专项的环境刑事合规制度面临实践不足、理念匮乏、资源短缺等一系列问题。与其他单位犯罪相比，环境犯罪具有专业性强、行刑证据转化适用、证据采样收集运输规定特殊、多学科交叉等明显特性。企业刑事合规制度对解决现有环境犯罪具有特殊功效，因此，探索企业环境刑事合规制度的路径建构应当成为学界研究环境治理问题的重点。

一、我国环境犯罪治理的发展现状与实践困境

（一）环境犯罪治理的发展现状

1.案件来源主要依托行政机关。我国当前环境犯罪类案件的主要来源是依托环保部门等行政机关的案件移送。事实上，大多数举报人在向环保部门提供相关线索时并未意识到其实这类行为已触犯到刑法，而只是简单认为该行为可能属于行政部门管理的范畴。这就导致侦查机关从一开始就陷入较为被动的局面，而不得不采取“依赖性侦查”模式。所谓“依赖性侦查”模式是指在环境犯罪类案件中侦查机关并不占据侦查行为的主导地位，案件一手数据和资料由环保部门掌握。

依赖性侦查的优势在于环保部门对环境类案件具有很强的专业性，在对问题识别和性质判断上可以实现更为专业的调查，同时行政机关的前

期调查从实际效果来看也可以在一定程度上缓解公安机关侦查力量不足的问题；另外，由于环保部门在调查方面虽具有本部门的专业性，但在取证合法性等方面存在专业知识不足的情况，这很可能导致案件在移送至公安机关后，由于取证不足、取证不规范等问题公安机关需要重新侦查，而此时的取证环境会更为困难。在实际环境中，由于环保部门隶属于行政部门，在面对部分环境污染类案件时，出于政治因素和经济发展的综合考量，对部分案件会选择性不移送，导致本应受到追诉的案件却没有追诉。

2.环境犯罪呈现多元化、专业化。我国现阶段的环境犯罪已不止局限于污染类犯罪，还包括非法采矿、生物防治、水源治理等一系列犯罪，环境犯罪呈现多元化、专业化趋势，案件数量在相当长时间内持续增长，这给侦查和起诉都带来了现实困难。一方面多元化的犯罪需要投入大量司法资源进行甄别和判断，另一方面专业化的犯罪导致传统的侦检部门无法合适起诉，因此需要行政部门和专业的社会组织如全国性或地方性公益环保组织加以配合。

当下环境犯罪治理范式选择的关键因素之一就是人类认知能力的假设，针对传统的私权维护和救济，由于侵害私权的行为大多处于人类认知能力范围内，又经过法律实践的理性总结，人们通过一般私益诉讼即可维护自己的权益。但是，随着环境违法行为呈现出很强的专业性，且越来越多元发展，尤其在水体污染、大气污染领域一般人很难具有辨别环境风险损害严重性的能力，对环境损害的数量和程度都很难做出精准识别，甚至专家学者都不能对一些新兴环境污染风险做出科学评判，如核辐射的后果、基因突变的影响、重金属超标的危害等。所以，针对这种专业性较强的环境风险，单纯运用传统私益诉讼模式进行治理很难取得良好的效果，因此需要转变既有司法理念，大胆运用预防性司法模式，借助公权力的必

然介入,发挥信息公开、多元参与、协商沟通、合作共治的机制,建构全新环境治理制度。

(二) 环境犯罪治理的实践困境

随着生态文明建设的大力推进,环境犯罪治理的重要价值越来越被人们重视,基于我国环境治理实践谱系系统的分类和梳理总结,确有必要对我国环境犯罪治理模式进行总体性反思,总的来说,对环境犯罪而言,我国目前的刑事治理体系还存在追诉难和刑事治理效果不佳这两大突出问题。

1.单位犯罪整体追诉难。在中国裁判文书网以“公司污染环境”——“刑事案件”——“判决书”——“基层法院”为关键词进行搜索,可以得到2011~2020年公司污染环境数据,分别为0、0、0、12、14、17、17、33、38、39;在中国裁判文书网以“污染环境罪”——“刑事案件”——“判决书”——“基层法院”为关键词进行搜索,可以得到2011~2020年全社会环境污染数据,分别为0、1、35、876、1302、1550、1881、1972、2332、1746。两者数据之差便是环境污染罪自然人犯罪的数据。

根据统计数据来看,大量自然人环境犯罪与极少数企业环境犯罪形成巨大反差,相较于自然人犯罪,单位犯罪的数量几乎可以不用统计在内,这种司法现状不仅不符合一般人对环境污染发生机理的正常理解,同样不符合工业社会主要由企业生产带来环境污染这一不可争辩的事实。这一情况说明企业污染环境的现实状况是客观存在的,而由于各种因素的作用,这类案件并未进入司法追诉环节,这在一定程度上表明我国单位环境犯罪普遍存在追诉难的现实问题。

2.部门法衔接程度不够。环境污染类犯罪是横跨三大实体法的一类犯罪,在界定上很难区分其究竟属于何种部门法规制范畴,这就导致适用法律产生困难。对于这类犯罪的预防和打击应当有效统筹民法、行政法、刑

法的相互配合,但在司法实践中由于各部门法间衔接及配合程度不够,在启动程序和案件处理过程中存在信息沟通不及时等问题,因此略显配合不足。

一般而言,刑法作为其他部门法的保障法,在效力和惩处力度上应当更为严格。因此需要注意的是,刑事环境犯罪是民事环境违法和行政环境处罚的后续认定,而民法和行政法则是作为刑法的前置法,这一法秩序一体化的事实在实践中却得不到重视和考量。“对法秩序而言,理性衡量以及彼此一致的利益自身足以成为一个理由,让法秩序相应地分配自由,禁止违反彼此一致利益的行为并动用刑罚来确保分配好的自由。”倘若污染环境类犯罪所保护的法益在前置部门法中得不到足够重视,那么在刑事处罚中自然会遮蔽这一法益的确定,法治体系的建构不仅需要各部门法独立高效运转,更需要打通部门法之间的隔阂,综合运用法秩序一体思维,深刻理解环境污染类犯罪的保护法益。

二、企业合规制度在环境犯罪治理中的引入与启示作用

基于环境犯罪发展困境的根本性把握,目前需要的不是那些“猛药”治理,而需要从整个社会的和谐发展把握,探求一种较为温和的预防性治理,同时发挥企业自身、行政机关、国家司法的协同治理作用,以和合理念为指引进行企业环境犯罪治理的思考和制度建构。根据这一思路,本文认为,近几年起源于我国金融业、盛行于民营企业保护,成为社会治理重要手段的企业合规制度,对于企业环境犯罪治理无疑是一个极佳视角,一方面其背后的预防性司法理念可以为诸多法定犯提供治理新出路,另一方面也不致为保护环境而牺牲经济,可以提供一种平衡发展的理论和制度。

(一) 企业合规在环境犯罪案件治理中的适用

1.企业合规在环境案件中的初步适用。随着近年环保领域频繁的立法与修法,企业面临的环保压力与日俱增,环境合规日渐受到企业重视。作为全面合规的一个专业分支,环境合规的内容包括但不限于环境合规体系建立、建设项目环保立项、污染防治设施的投入及持续有效运行、废水处理及水环境质量、大气排放物及大气环境质量、噪音排放及噪音污染、固体废物污染环境、危险化学品管控、土壤污染治理和修复、环境突发事件应急与环境争议解决、企业员工环保合规培训、清洁生产、节能减排及环境权益、供应链、环保税、环境信息公开等方面。环境合规对企业的重要性不仅在于主管机构的监管要求,例如生态环境部门和证监会等,而且还在于环境不合规可能导致极为严重的后果,甚至关系到企业的存亡。

在最高人民法院于2020年1月14日公布的某生态环境损害赔偿案的指导案例中,某公司多次将数以吨级的危险废物委托给无资质的个人进行处理,危险废物最终被倾倒入长江等河流,不仅使饮用水源被迫中断数小时,更造成了严重的环境污染的后果,最终该公司被判决承担赔偿责任修复费用等数千万元。将危险废物委托无资质主体进行处置、擅自倾倒危险废物均是违反环保法律法规的严重行为,造成的环保合规风险不言而喻。

2.企业合规在环境犯罪的创新适用。企业合规作为一种新兴的诉讼制度,有关环境犯罪的典型案例并不丰富,现阶段讨论的更多是一种理念设计和制度构想,这或许可以归因为前两期试点是在沿海范围展开,相比于环境犯罪,经济犯罪更是沿海地区企业更需解决当地问题。但这并不说明该制度与环境犯罪不相匹配,恰恰反映出此研究领域的薄弱和紧缺。对于企业合规与环境犯罪的引入适用而言,企业合规制度可以为环境犯罪提供进一步发展的路径,在法理上创新吸收适用,从而可以在合法层面讨论

企业环境刑事合规制度的建构问题。

需要注意的是，环境犯罪不单单是一个法律问题，其背后涉及的政治、社会、经济因素，在上文都有所提及，如果不考虑这些因素的现实影响，而是机械适用法律手段去进行规制，结果可能会大打折扣。因此我们需要根据环境犯罪的核心要素与企业合规制度进行创新融合适用。企业合规本质仍是诉讼制度的一种，它必须遵守相应法律原则和法律规则的规范约束，在实际运行中，无论是司法机关、行政机关或者企业自身都不能突破法律规则的范畴，更不能超越法律权限创设文件。可以说，法治理念贯穿整个企业合规制度和环境犯罪全过程，本文所讨论的企业环境刑事合规制度更是以生态文明建设为目标，以法律为行事准则，兼顾多元主体视角，多层次法治手段的社会治理机制。

企业环境刑事合规所涉及的根本还是法律问题，合规最基础的要求是符合法律法规，使得企业自身规范经营得以预防犯罪风险。企业内部合规要求建立完备有效的合规体系，外部要求司法机关对已建立合规体系或有意建立合规体系的涉案企业进行从宽处理。因此我们需要将企业合规的视角进一步聚焦于企业环境犯罪，建立企业环境刑事合规制度，明确该制度的功能定位、理念设计、制度架构等一系列问题，更好解决现存环境犯罪难题。

（二）合规制度对解决环境犯罪问题的功能和作用

1. 合规视角下对环境犯罪的再认识。我国当前司法理念已由传统的对抗式走向协商式，被告人和被害人由对立关系转为和解为主，检察机关逐渐居于幕后。然而对于环境犯罪而言，由于该类犯罪没有特定受害者，或者说受害者难以确定，这就导致协商性司法难以运用，难以达成刑事和解的效果，如果以企业合规背后的预防性司法视角去审视环境犯罪，或许可以提供一种全新思路。

一方面，企业合规本质是一种治理手段，它既包括企业内部治理也包括公权力的适度介入，且在很多国家已有法律明确规定为公司治理的核心要求。公司环境犯罪治理问题是一个外沿极为宽泛的命题，既包括管理问题，又包括经营问题，既包括业务方面，也包括合规方面。一般而言，企业建立有效的合规体系往往会涉及到企业内部的人、财、物重大调整，是属于内部治理架构的重大变革，而完善后的企业合规体系既是企业内部重要的风险防控机制，也是公司承担环境保护责任的重要表现形式，更是公司意志的表现，是涉案企业获取司法机关宽缓处理的重要凭证。另一方面，企业建立合规不是“过家家”，更不是骗取司法机关宽缓处理的法律规避手段，而是一种多主体参与的治理模式，是在完善公司组织架构的同时实现企业的社会责任。刑事化的企业合规使得公司这一社会主体参与社会治理中来，公司不仅需要承担经济发展的义务，更需要履行其超越企业自我治理的社会责任，这对于我国企业今后发展的规范化、法治化、现代化都具有重要意义。

可见，生态文明建设不仅是国家的责任和义务，在企业合规视角下，更是多主体参与的必然要求。当然，司法机关不能以企业建立合规制度为由推卸自身应有责任，而是充分发挥其引导作用，促进企业自身树立绿色发展理念，从国家层面去理解经济发展和绿色发展的平衡关系，使得全社会在更高角度去理解和树立“和合”（《周礼·地官·序官》）发展的传统理念。

2. 合规视角下环境犯罪治理的制度设计。首先，在立法上，围绕企业合规制度进行相应修改和完善。如前文所述，该制度如需切实发挥作用就需要有相应法律规范确认其合法效力，并给出相应激励措施。一方面，在刑法、刑事诉讼法和相关行政法规、规章中加入企业建立合规制度的

激励制度，在量刑、追诉和行政处罚上给予相应优惠。在立法层面上并不需要对环境刑事合规进行细化，但可以考虑出台相应的环境犯罪合规司法解释，或者由两高会同生态环境有关部委出台环境专项合规的指导意见，在效力层面解决其合法性不足的问题；另一方面在环境保护法等专门法律中专章规定，对企业环境刑事合规制度予以细化。

其次，随着企业合规制度试点的全面铺开，在环保大省如青海、甘肃、宁夏等省份因地制宜，探索符合本地实际情况的企业环境刑事合规制度。各司法机关可以利用三江源法庭等当地现有机构，发挥主观能动作用，在司法实践层面积极运用既有的环保司法治理经验优势，以期在第三轮试点工作中探求多元化环保案例，丰富环境合规典型案例，进而在全国范围推广企业环境刑事合规的成功经验。

三、结语

企业环境刑事合规是治理公司环境犯罪的重要方式，也是企业合规专项计划的实际运用，在全面建设生态文明的当今社会有着不可替代的现实需要。企业合规作为我国司法改革的又一重大尝试，应当积极发挥其功能作用，大胆探索其在不同领域的司法适用，此次所讨论的企业环境刑事合规就是企业合规制度和环境犯罪的创新融合。[本文系：青海民族大学研究生创新项目“企业刑事合规不起诉问题实证研究”（04M2022100）。]

（作者单位：青海民族大学法学院）