

郑州市第十四届人民代表大会第三次会议 代表建议、批评和意见专用纸

题目：关于我市成立环保警察队伍的建设

代表姓名	代表团	详细通讯地址及联系电话
曹 磊	二七区	

提出时间： 2017 年 4 月 10 日

建议正文

当前查处环境污染刑事案件中存在的问题

2015年，新《环保法》明确了环境保护违法行政扣留的几种情形，2016年底“两高”联合发布了《关于办理环境污染形式案件适用法律若干问题的解释》，针对污染环境行为的定罪量刑提出了明确的标准，为污染环境罪的司法适用提供了确切依据。我市环保部门加大环境执法力度，查处部门污染环境行政扣留和刑事案件，有力打击了污染环境犯罪行为，但查处过程中，也暴露出一些问题，比较突出的问题是环境犯罪的证据容易灭失，由于缺乏专职的环境警察，环保部门办理环境污染案件侦办率较低，难以适应严厉打击环境污染案件的实际需要。

环保部门执法力量薄弱，难以适应刑事案件办案需要。调查显示，我市环境执法人员严重不足，尤其是部分区级环境监察机构平均不足10人，然而执法任务却十分繁重。根据《行政执法机关移送涉嫌犯罪案件的规定》行政执法机关对应当向公安机关移送的涉嫌犯罪案件，应当立即指定2名或2名以上行政执法人员组成专案组专门负责，然而实践中由于人少事多，大量案件很难有专人负责，导致案件衔接跟踪不畅，影响办案质量。

缺乏刑事侦查权及刑事强制措施，环保部门独立办理环境污染刑事案件存在调查难、取证难、移送难等问题。在办理环境污染案件实践中，环境犯罪的证据是很容易灭失的，环保部门尽管耗费大量时间、人力、物力，仍然面临调查难、取证难、移送难的问题，环保部门独立办理环境污染刑事案件事倍功半，而且事实上，还不仅是多耗时间、人力、物力的问题，案件证据如果仅依靠行政调查权是根本无法取得，然而刑事案件证明标准相当严格，检察院对环保部门移送案件达不到刑事证明标准的，一律作退案处理。

公安部门由于警力有限，对环境污染刑事案件侦办支持有限。尽管目前实践中，我市环保与公安部门通过一些联合办案的协作机制推进环境污染刑事案件的查处，但由于基层警力编制有限，缺乏专职机构人员，而且由于日常其他执法任务已十分繁重，因此，对环保部门移送案件如证据不足，进行补充侦查的支持也十分有限，大部门也作退案处理，另一方面、由于参与环境污染刑事案件的警察不是专职的环境警察，普遍缺乏系统环境保护相关的专业知识，执法过程中所遇到环境违法复杂的专业技术性难题，难以准确的认定，对环境违法问题的认识模糊不清，也影响办案成效。

我市设立环境警察制度的可行性

（一）设立环境警察制度具有法律基础。首先，环境警察的刑事侦查职责具有法律基础。《环境保护法》、《大气污染防治法》、《噪声污染防治法》、《放射性污染防治法》、等法律法规均规定了警察的环保行政职责。

设立环境警察具有实践基础。近年来，全国已有城市成立“环保警察”队伍，近日北京市成立的“环境食品药品和旅游安全保卫总队”，我市的新郑市、荥阳市、登封市也配备各地环保警察，

这些环保警察机构的执法，相比于传统的环保警察执法，对环境违法行为有更大的震慑作用，更有力打击环境污染犯罪行为。

关于我市设立环境警察的建议

机构设置须符合市情，机构设置与人员组成等“编制问题”是环境警察队伍组建中的主要障碍。环境警察目前理论与实践主要有一种模式：1. 公安系统新设“环境警察”的警种，环境警察作为公安机关中一个业务部门，专门履行法律赋予公安机关的环境与资源保护的职责；2. 在环保部门中新设警察机构，具体做法既可以采取由当地公安机关派出，人员编制在公安机关；也可在环保部门内建立由人员编制隶属于环保部门的环境警察机构（类似我国海关内部设立的缉私警察机构）在环保部门的领导及公安机关业务指导下专司打击环境违法与犯罪活动；3. 由森林公安建制转为环境警察。即我国现有森林公安机关为基础，拓展森林公安机关的执法职能，使其全国覆盖生态环境保护执法，并将环境警察脱离林业系统管理，回归于公安系统领导，实现资源共享和警务保障。建议由市编委结合我市实际，牵头组织机关部门，设立环保警察编制。

合理设置环境警察职能。建议环境警察的职责应包括一下方面：1. 预防破坏环境与资源保护的违法与犯罪。预防为主是我国环境保护所确立的基本原则之一，因此环境警察的职责首先应确定为预防，这就决定环境警察并不能被动等案件移送，而应主动巡查出击，环境警察应成为强化生态环保领域事中事后监管的重要力量；2. 侦办查处破坏环境资源保护罪。在查处刑事案件领域，环境警察的主要业务将涵盖《刑法》分则第六节破坏环境资源保护罪的所有犯罪；3. 查处违反环保法律规定的治安行政案件；4. 为行使环境保护职责的其它行政机关及其工作人员的正常行使职权提供保障；5. 对社会公众进行环保宣传教育、鼓励举报环境违法与犯罪行为。根据上述职责，环境警察应依据人民警察法享有侦查权行政强制权等权限，对构成犯罪嫌疑人进行刑事拘留逮捕、移送审查起诉，对偷排纸牌导致环境严重污染或者暴力抗法的人员进行行政拘留等权利。

（三）完备环境警察家队伍的建设。第一，强化现有警察环境培训，迅速提高他们的环境执法业务能力。聘请环保部门专业执法人员及大学环境专业老师为森林公安培训环境专业知识，重点强化环境法学，环境科学，环境专业培训。第二，考虑从环保部门抽调一部分专业执法人员，直接加入环境警察队伍，与现有警察互相配合，发挥各自所长，迅速有效形成执法战斗力。第三，而向社会招录警察的考试中专门设立环境警察的职位，招录具有环保学背景的大学毕业生，充实环境警察的队伍。

总之，在我市建立起环境警察制度，对于适应生态文明体制改革需要，有效控制环境风险，打击环境污染犯罪，改善环境质量，保障民生，解决环境执法力量不足等均有重要意义。