



新环保法实施6年公益诉讼进入蓬勃发展期 环境公益诉讼基本实现对重点地区全覆盖

核心
阅读

6年来,环境公益诉讼主体扩大,案件类型趋于多元,法规制度逐渐健全,我国环境公益诉讼取得长足发展。不过,在赔偿金管理和使用等困扰环境公益诉讼多年的老问题尚没有彻底解决的同时,又出现了一些新问题,这些问题亟待引起重视并采取举措予以解决。

热点关注

□ 本报记者 鄯建荣

2015年1月1日,新修订的环保法实施。新环保法明确提出,社会组织可以提起环境诉讼。同一年,全国人大常委会授权最高人民检察院在13个省(区、市)检察机关开展公益诉讼试点。6年来,由检察机关以及社会组织提起的环境公益诉讼特别是检察机关提起的环境公益诉讼逐年增多,基本实现环境公益诉讼对生态环境保护重点地区的全覆盖。

在中华环保联合会与上海财经大学近日共同召开的“环境公益诉讼理论与实践”专题研讨会上,最高人民法院第八厅副厅长吕洪涛透露,2015年以来,检察机关每年办理的环境公益诉讼案件占到所有公益诉讼案件的60%左右。作为国内最大的环保组织,中华环保联合会不仅最早涉足环境公益诉讼,而且仅新环保法实施后提起的诉讼就多达50件,多起案件入选“两高”典型案例。

6年来,环境公益诉讼主体在扩大,案件类型趋于多元,法规制度逐渐健全……最高人民法院环境资源审判庭庭长曹军涛表示,“中华环保联合会环境法律服务中心副主任魏哲告诉《法治日报》记者,新环保法实施后,截至去年底,中华环保联合会提起的50起案件中只有1起没有立案,结案率超过70%,有5次入选最高人民法院公布的各类典型案例。”

“2015年新环保法实施以来,环境公益诉讼进入了蓬勃发展时期,环境公益诉讼取得长足发展。这一点首先体现在诉讼主体日益扩大上。”李明义说,包括中华环保联合会在内的提起公益诉讼的社会组织数量逐步增加。他说,2015年7月,检察机关提起公益诉讼试点以来已成为环

环境公益诉讼案件类型多元

“2009年起,中华环保联合会就开始从事环境公益诉讼的探索工作,2009年至2015年,新环保法尚未实施,有些地方法院认为我们没有原告主体资格,其间提起的23起案件有9起没有立案。”中华环保联合会环境法律服务中心副主任魏哲告诉《法治日报》记者,新环保法实施后,截至去年底,中华环保联合会提起的50起案件中只有1起没有立案,结案率超过70%,有5次入选最高人民法院公布的各类典型案例。

“2015年新环保法实施以来,环境公益诉讼进入了蓬勃发展时期,环境公益诉讼取得长足发展。这一点首先体现在诉讼主体日益扩大上。”李明义说,包括中华环保联合会在内的提起公益诉讼的社会组织数量逐步增加。他说,2015年7月,检察机关提起公益诉讼试点以来已成为环

独立税种调节+税制要素引导+税收政策辅助 绿色税制助力黄河流域生态保护高质量发展

□ 本报记者 蔡若红

黄河流域生态保护和高质量发展是国家重大战略。记者近日从国家税务总局了解到,水资源税改革试点推进以来,税收调节作用发挥明显。黄河流域水资源税试点省份超过7000户纳税人不再抽取地下水,关停自备井超1.25万余眼;2019年地下水漏斗区面积减少44.7平方公里;2020年超采区地下水计税取水量较改革前减少6.4%。

近年来,税务部门深入贯彻落实党中央、国务院生态文明建设决策部署,坚持以生态优先、绿色发展为导向,逐步建立并持续完善“独立税种调节+税制要素引导+税收政策辅助”的绿色税制体系,助力黄河流域生态保护和高质量发展。

激发企业调整用水结构动力

常年以来,黄河流域水土流失、用水短缺和污染浪费并行,加剧了水资源供求矛盾的严峻态势。为加大水资源保护力度,自2017年12月起,按照党中央、国务院决策部署,山西、内蒙古、山东、河南、四川、陕西、宁夏7个省区开展了水资源税改革试点,进一步激发企业加强用水管理、调整用水结构的内生动力。

“过去我们一直取用地下水,由于处于超采区,税额标准较高,经税务部门解释地下水与地表水的税负差别,我们决定改变用水结构,改抽取地下水为使用地表水,每年能直接减少税收成本100多万元,下一步我们将继续改进用水工艺,提高用水效率。”河南新乡用水大户河南金天化工有限公司总经理王道勇介绍说。

在加大超采区地下水税额标准的同时,税务部门设定了对取用污水处理再生水免税情形,鼓励企业积极提高水资源利用水平,引导企业向资源循环利用方向发展。“以前,我们对产品进行水洗后,往往会直接把水排掉。水资源税开征后,为节约水成本,我们建造了净化池,对原先直接排掉的水再净化和重复利用。这样一年下来,能节约用水3万立方米,可以少缴水资源税4.5万余元。”尝到甜头的山东省沂南县利富源硅砂有限公司法定代表人张孟利说。

同样,在陕西,华能秦东西岭发电有限公司将华阴市罗敷镇秦电污水厂和秦电工业废水处理站的处理水作为60万机组用水的主要来源,加上节水技术的升级,每年可节水100万立方米。

中央财经大学教授樊勇认为,正常生活用水,城镇公共供水和工商企业正常用水维持原有负担水平不变,对超计划用水采取累进加倍征收,对超采区地下水从高压

境公益诉讼的重要力量。目前,基本实现环境公益诉讼对生态环境保护重点地区的全覆盖。

同时,案件类型趋于多元。“从法院受理案件来看,涉及大气、水、土壤污染的环境公益诉讼案件占环境公益诉讼案件绝大多数,涉及森林、草原、滩涂、湿地生态保护以及濒危动植物、矿产、林木等自然资源保护的公益诉讼案件也呈逐年增长态势。”李明义说,近几年,公益诉讼的法规制度逐渐健全,环境公益诉讼规则逐步细化。其中,最高人民法院出台了审理环境民事公益诉讼司法解释;最高人民法院与最高人民检察院联合出台检察公益诉讼司法解释,两高还联合就刑事附带民事公益诉讼应否履行诉前公告程序进行批复等。

李明义指出,环境公益诉讼的审判执行方式也在不断创新,多地法院探索在公益诉讼中适用禁止令,以有效预防生态环境损害的发生和扩大。同时,发挥技术专家在损害事实查明、因果关系认定等方面的辅助作用,增强案件实施查明效果。运用替代性修复方式,灵活适用补种复绿、增殖放流、护林护鸟、劳务代偿等替代性修复责任,促进生态环境恢复,增强环境资源承载能力。

确立检察机关主力军地位

2015年7月,全国人大常委会授权最高人民检察院在13个省市区检察机关开展公益诉讼试点工作。据吕洪涛介绍,在两年试点取得显著成效的基础上,2017年6月,第十二届全国人民代表大会常务委第二十八次会议作出修改民事诉讼法和行政诉讼法的决定,在民事诉讼法、行政诉讼法中专门增加检察公益诉讼条款。同年9月,中央深改委决定在最高人民法院设立公益诉讼检察厅;2018年10月,公益诉讼检察写入人民检察院组织法;2019年4月,检察官法明确公益诉讼的职责。

吕洪涛说,在实践方面,从2017年到2020年10月,全国各级检察机关共立案生态环境和资源保护领域的公益诉讼案件20万余件,发出诉前公告和检察建议17万余件,提起诉讼16万余件。

“从2019年1月到2020年10月,通过检察公益诉讼,我们督促修复被损毁湿地面积5万余亩,督促治理被污染水源面积20万余亩,清理被污染水域面积282万亩,保护被污染土壤154万余亩,督促回收和清理生产类固体废物370万吨。”据吕洪涛介绍,2018年,检察机关立案公益诉讼案件11万件;2020年前11个月立案13.5万件。2020年1月到10月,检察机关提起的环境资源案件总共立案

定税额标准,能够充分发挥税收杠杆作用,调节用水需求。

激励高能耗企业向绿色转型

位于鄂尔多斯市鄂托克经济开发区的内蒙古广纳煤业集团,曾经“狼烟四起”的景象如今已不复存在。过去广纳煤业骆驼山矿区连片的渣堆一直是煤炭污染的重灾区,如今治理后的骆驼山,蜿蜒起伏的山丘上长出了一层嫩绿的新草,空气中弥漫着青草的清香。

环境的变化离不开近年来一系列税收政策的实施。2018年1月1日环境保护税法施行,广纳集团积极调整作业方式,一年内因粉尘排放量减少就享受环保优惠460万元,减税红利助力企业转型发展,而新的生产工艺又再次为企业带来相应税收优惠,绿色税收的正向激励作用由此得到了充分体现。

四川环龙新材料有限公司董事长沈根盛感慨地说:“环境保护税法的施行,让我们下定决心加大技术升级改造,减少资源消耗和环境污染。2018年至2020年我们企业排放标准持续低于国家标准50%以上,税务机关对我们的支持力度非常大,我们准备进一步升级环保设备,采用更高的环保标准来生产,实现良性循环。”

“多排多缴,少排少缴,不排不缴”的环境保护税,推动了企业向绿色、生态、健康、循环利用的转型,绿色税制下传统高能耗企业迎来绿色转型,实现了技术升级发展和产品质量跨越提升。

据统计,2020年黄河流域省份纳税人申报的主要大气污染物二氧化硫、氮氧化物排放量分别下降9.0%、16.2%,主要水污染物化学需氧量、氨氮排放量分别下降18.1%、16.2%,有近700家企业由直接向外排放污染物改为接入管网集中处理。

生态环境部发布的全国地表水质量状况显示,黄河流域水污染排放得到有效控制,水质由2019年上半年的“轻度污染”转变为2020年的“良好”,全流域生态环境得到明显改善。

实现严守耕地红线税控目标

保护耕地不仅承载着保障国家粮食安全的重任,还有水土涵养、气候调节、农耕景观等生态功能,更是“山水林田湖草”整个生态系统不可少的重要组成部分。

黄河流域河套灌区和汾渭平原是我国两大粮食主产区,在当前全球新冠肺炎疫情常态化防控大背景下,国际粮食供应链面临严峻挑战,更加凸显黄河流域粮食安全重点区域的保障作用。

67937件,占有所有案件的55.5%,向人民法院提起诉讼4214件。

他表示,2017年,检察机关公益诉讼制度正式确立以来,检察机关立案的公益诉讼案件逐年增加。吕洪涛特别提到,2017年到2020年,在生态环境和资源领域,检察机关提起民事公益诉讼或者刑事附带民事公益诉讼被人民法院判决支持,并且执行到位的生态环境的补偿款逾33亿元。

“江苏徐州检察机关在办理公安机关移送的贩卖野生动物案件中,发现海南几家公司把400多只热带海龟卖到多地。”吕洪涛说,在最高检的协调下,检察机关经过与农业农村部渔政管理部门协商,在野生动物保护部门的支持下,检察机关联合海南当地政府依法惩治刑事犯罪嫌疑人的同时,对海龟放归作了一系列的部署,最终放归海龟200多只,并对其中60多只海龟安装了GPS跟踪系统。

环境公益诉讼仍有难题待解

尽管我国环境公益诉讼取得了长足进展,但是,环境公益诉讼尚存在诸多不足,如专门裁判规则不完善,适用于环境公益诉讼特殊裁判规则研究还需要深入;刑事附带民事公益诉讼,检察公益诉讼等领域尚存不少争议亟待解决;公益诉讼修复资金管理问题不够统一等。李明义说,公益诉讼中存在的这些问题需要司法实务界和理论界共同研究加以解决。

老问题还包括赔偿金的管理和使用问题。魏哲说,目前,许多赔偿金被放到地方政府财政专户里面。由于有明确的审批流程且必须专款专用,使用起来灵活性较低,导致赔偿金容易变成“僵尸”资金。

除了这些老问题,近来又出现了新问题,其中包括环保组织提起的环境公益诉讼与政府生态环境损害赔偿“撞车”问题。据中华环保联合会志愿律师刘闰臣介绍,中华环保联合会在山东提起的两起环境公益诉讼已经在法院审理,后来因为政府提起生态环境损害赔偿诉讼,他们的案件被裁定中止审理。“这对宝贵的司法审判资源和环保组织本不宽裕的资金来说都是一种浪费。”刘闰臣说。

就“撞车”问题,魏哲认为,生态环境损害赔偿应该参照环境公益诉讼建立公告制度,以解决主体衔接问题,避免重复诉讼造成司法资源浪费。

此外,环保组织建议,一些“僵尸”资金放着非常可惜,希望能用以支持其他公益诉讼案件的诉讼费、专家费等等,解决环保组织环境公益诉讼当中经费困难问题。

2020年9月22日,以“庆丰收,迎小康”为主题的2020年“中国农民丰收节”河南省主会场启动仪式在开封市祥符区西寨乡隆重举行。6个主题场馆以农业发展为主线,全景展示了河南以农业为基础,科技为支撑,文化为纽带,旅游为特色的现代农业产业之路。

这只是黄河流域在耕地占用税、环境保护税、资源税等绿色税制助力下严守耕地红线,打造高质量绿色农业发展模式的一个缩影。

2019年9月,耕地占用税法正式实施,为严格保护基本农田,守住耕地红线和粮食安全“生命线”,耕地占用税对占用基本农田按照150%加成征收,对占用其他农用地适当降低税额,促进耕地占补平衡。

据税务部门统计,耕地占用税法实施一年来,黄河流域占用基本农田面积、非基本农田面积分别减少13.02万亩、88.61万亩,实现了节约集约用地,严守耕地红线的税收调控目标。

双向驱动成为良性“催化剂”

黄河流域能源矿产资源丰富,煤炭产量占全国总产量的70%以上。近年来,黄河流域能源矿产开发呈加速趋势,与此相关的收益公平分配、环境保护的问题日渐突出。为合理调控资源利用,我国自2010年起逐步实施资源税从价计征改革,将税收与资源挂钩,对条件好、价格高的资源多征税,对条件差、价格低的资源少征税。

2020年9月资源税法实施,实行鼓励与约束“双向驱动”,既引导企业加大技术研发投入,走绿色发展、安全生产之路,成为促进资源节约集约利用、经济高质量发展的良性“催化剂”,又促进黄河流域省份将资源优势向经济优势转化。

按照《财政部税务总局关于继续执行资源税优惠政策的通知》规定,资源税法施行3年内,对充填开采置换出来的煤炭,资源税减征50%。山西省西山煤电(集团)有限责任公司是全国最大的炼焦煤生产基地,也是全国首批循环经济试点单位。据了解,近年来,该公司致力于实施研石充填开采项目,以企业年充填量60万吨测算,预计可享受减税1122万元。在有效治理煤矿采空区,保护地下水、减少地质灾害的同时,很大程度解决了周边村庄的环境污染及搬迁问题。

国家税务总局财产和行为税司有关负责人表示,税务部门将持续落实好各项绿色税收政策,巩固绿色税制改革成果,拓展绿色税收调节的范围和力度,更好发挥税收在国家治理中的基础性、支柱性和保障性作用,推动黄河流域生态保护和高质量发展取得更大成效。

□ 本报记者 徐鹏
□ 本报通讯员 韩世峰

近日,国家税务总局青海省税务局法治教育基地入选第三批全国法治宣传教育基地,新时代新征程,在全面提升法治实施质效加快推进法治中国建设的当下,青海省税务系统不断强化法治信仰,努力打造法治教育基地,积极推进依法治税。

融入法治思想

青海省税务局政策法规处处长吕波介绍说,青海省税务局党委把法治思想融入税务工作的各个环节,2019年6月,专门成立局领导牵头负责,包括税务干部学校、省局政策法规处、税收宣传中心和党建处等跨部门成员组成的法治教育基地建设工作领导小组,制定实施方案,在省税务干部学校筹划建设法治教育基地,打造强化税务干部职工法治思想的综合实践平台。

记者了解到,在法治教育基地筹备建设期间,相关人员赴外地考察学习,实地调研了北京税务博物馆等全国法治宣传教育基地建设经验,同时,动员税务干部职工集思广益,搜集实物及图文资料,总结依法治税工作经验,不断增强实用性,提升适用性。

2020年4月,法治教育基地建成并投入使用,面积760平方米。基地囊括“辨法析理 法理为基”“中华文明 法源流长”“法治中国 继往开来”“税治史话 鉴古知今”“法引税治 为国聚财”“以案说法 防微杜渐”“法治税务 引领前行”等八大板块内容。投用以来,基地成为全省税务系统党员干部开展主题教育活动、领导干部带头学法模范守法、国家工作人员学法用法的重要平台。

凸显法治文化

走进法治教育基地,可以感受到法的威严与肃穆。

首先映入眼帘的是序言部分,法的象征符号增添了基地氛围。展厅从法的起源与发展,法治中国、法治文化、典型案例、税与法的密切关系、新时代依法治税的重要性等多方面展示法治中国建设成就和青海税务依法治税的成果。整体上,以中华传统道德文化与法的紧密联系、法治中国与中国梦、依法治税与税收梦三条主线,综合运用场景、图文、音视频、模拟法庭等形式,多角度、立体化、全景化融合法治教育,全方位体现法律的庄重和威严,生动诠释全面依法治国方略,诠释依法治

青海税务局法治教育基地入选全国法治宣传教育基地 依法治国理念与依法治税实践融为一体

税重要思想,最后的结语部分,展望了新时代中国特色社会主义法治建设新愿景。

讲解员向记者介绍,法治教育基地设置了模拟法庭,宪法墙、宪法宣誓区等区域,还建有法治教育影棚,可播放法治教育主题宣传片,供教学或开展活动使用。基地集“教育基地”“宣传阵地”“实训场所”“教学基地”等功能为一体,税务干部学校依托基地开发精品课程,积极构建和营造浓厚的法治文化氛围,引导领导干部带头尊法信法守法,提升法治素养和水平;税务干部职工分期分批实践学习,逐渐养成自觉守法、办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好习惯。

西宁市城东区纳税人代表张健康参观法治教育基地时说:“参观完这里,我更加感受到了依法治税的重要性,以后也会继续努力做到诚信纳税、守法经营。”

培育法治信仰

“深入推进依法行政是全面深化改革的必然要求,是发挥税收在国家治理体系中的基础性、支柱性、保障性作用的必然要求,也是实现税收现代化的必然要求。”吕波说。

青海省税务系统将在全省税务干部职工中,通过普法宣传教育,规范执法检查,组织旁听法庭开庭庭审等形式,弘扬法治精神。组织深入开展法治主题活动,在宪法宣传周等重要时机,组织各级新任领导干部举办宪法宣誓仪式,开展宪法法律“九进”宣传等,以丰富多彩的活动,夯实税务人员法治信仰,影响和带动纳税人缴费人学法遵法,以在法治教育基地开展活动为契机,宣传法治思想,在各项税收工作环节,持续推进全面依法治国,推进普法宣传教育工作。

12月初,青海省司法厅法治调研处党支部在基地举办主题党日活动,法治调研处处长金雷评价说:“省税务局的法治教育基地将依法治国理念与依法治税实践融为一体,彰显出鲜明的专业化、立体化、现代化特点,既展示了中国法治思想史和法制史,又全面总结税务法治建设的做法和经验,是省内培育法治信仰,组织法治宣传教育的一个重要平台。”

据了解,青海省税务局法治教育基地开馆以来,先后迎来10余期,数千人次税务系统干部职工及各族群众入馆接受法治教育和培训学习,举办有关活动,赢得了普遍好评。



新疆强化日用品领域监管

本报讯 记者潘从武 通讯员陈硕 记者近日从新疆维吾尔自治区市场监督管理局获悉,《新疆维吾尔自治区消费品召回管理工作暂行办法》(以下简称《办法》)已出台实施,《办法》强化了对新疆全区日用品消费品领域主要涉及人身安全健康的电器、家具、学生用品、儿童玩具等产品的监管,一旦发现产品存在危及人身和财产安全缺陷,将依法召回。

按照《办法》规定,自治区市场监督管理局负责自治区消费品召回监督管理工作,组织、指导各地(州、市)市场监管局开展本行政区域内的消费品召回监督管理工作,委托自治区缺陷产品管理中心(缺陷产品召回技

术机构)开展消费品缺陷信息收集分析、缺陷调查、技术分析及风险评估等相关技术工作,依法向社会公布自治区消费品缺陷风险提示及实施召回的相关信息。

据介绍,自治区市场监督管理局通过日常监管、稽查办案、网络市场监测、消费者投诉举报等多种途径收集查找可能存在的消费品缺陷线索,对于发现的风险隐患,通过约谈企业负责人,到生产企业开展指导帮扶,现场调查生产工艺、生产设备及管理制度的,召集企业和有关专家共同探讨提升产品质量安全,消除安全隐患的方案,并强化企业法律意识,积极发挥企业主体责任,履行召回义务。

辽宁出台办法加强女职工劳动保护

本报讯 记者韩宇 在近日召开的辽宁省第十三届人民政府第99次常务会议上,《辽宁省女职工劳动保护办法》(以下简称《办法》)经审议通过,并将于2021年3月1日起施行。《办法》将预防性骚扰纳入其中,成为亮点。

《办法》共17条,主要规范了“明确保护责任”“加强特别保护”“强化监督管理”等方面内容。其中规定,工会、妇女组织依法对用人单位的女职工劳动保护进行监督,支持和协助女职工维护合法权益。针对女职工在劳动中因生理特点造成的特殊困难,《办法》规定,从事连续站立劳动的经期女职工,每2个小时安排至少10分钟工间休息;怀孕不满3个月且妊娠反应严重,或者怀孕7个月以上

的,不得延长其劳动时间或者安排其从事夜班劳动,并在每日劳动时间内安排不少于1小时的休息时间。

《办法》还规定,对于以言语、文字、图像、肢体行为等方式对女职工实施性骚扰的,受害人有权依法请求行为人承担民事责任。此外,《办法》就女职工投诉举报的调查处理,工会对用人单位的监督等方面作出规定。一是女职工向政府有关部门或者工会、妇女组织投诉举报的,收到投诉举报的部门和组织应当依法及时调查处理。二是对侵害女职工合法权益的行为,工会有权向用人单位发出劳动法律监督意见书,向政府有关部门发出劳动法律监督建议书。