



山西立法禁止不可降解一次性塑料制品

□ 本报记者 马超 王志堂

塑料在日常生产生活中应用广泛,是重要的基础材料。不规范生产、使用塑料制品和回收处置塑料废弃物,会造成能源资源浪费和环境污染。近日,山西省十三届人大常委会第三十次会议表决通过《山西省禁止不可降解一次性塑料制品规定》(以下简称《规定》),共二十五条,将于2022年7月1日起实施。

《规定》有哪些亮点?下一步将如何组织贯彻实施?(《法治日报》记者近日深入山西省人大、省发改委对相关责任人进行了采访。



改变消费习惯推动产业转型

“通过地方立法,禁止不可降解一次性塑料制品,促进塑料垃圾的减量化、资源化和无害化,是打好污染防治攻坚战,推进生态文明建设和高质量发展的重大举措,也是满足人民群众日益增长的优美生态环境需要的必然要求。”谈起此次立法的重要意义,山西省人大常委会环境与资源保护工作委员会副主任王志刚这样说道。

白色污染是全球性问题,“禁塑”正在成为世界各国保护环境的共同举措。“通过地方立法,可以增强公众的环境资源保护意识,推动改变消费习惯,形成绿色生活方式。”王志刚说,禁止的同时必然要求研发、生产和推广使用可循环、易回收、可降解的替代产品。“禁塑”在推动山西生物降解塑料产业发展、推动经济社会绿色转型发展方面将发挥重要作用。

王志刚表示,山西省人大常委会高度重视禁止不可降解一次性塑料制品立法工作,提前介入立法工作,听取起草部门工作情况汇报,认真开展调研论证听证,广泛征求各界意见,并邀请提出“禁塑”立法议案建议的省人大代表参加立法调研。

2021年5月13日,山西省政府第109次常务会议研究通过《规定》草案,5月25日省十三届人大常委会第二十七次会议对草案进行了初审,7月29日省十三届人大常委会第三十次会议二审通过。

明确各方责任加强政策保障

“禁塑”是社会系统工程,需要综合治理,因此《规定》对政府部门及相关市场主体责任义务进行了明确。”王志刚说道。

《规定》明确县级以上人民政府应当加强领导,建

立联席会议制度和联合执法机制,发展和改革部门负责统筹协调,生态环境部门负责污染防治监督管理,市场监督管理、商务、文化和旅游、城市管理、邮政管理等部门负责日常监督管理和违法行为查处。同时要求开展宣传活动,学校应当开展知识普及和教育。鼓励公众减少使用不可降解一次性塑料制品。

在相关市场主体的义务和法律责任上,《规定》明确经营场所管理者应当建立管理制度,经营者在经营场所应当设置提示标识,电子商务、快递、外卖等行业应当建立健全行业管理制度。

而在政策支持及保障措施方面,《规定》要求县级以上人民政府应当支持替代材料和产品的研发、引进和推广,对生产替代企业给予财政补贴,政府采购、绿色信贷、人才引进等支持,应当建立全生物降解塑料产品认证制度和全生物降解塑料标识制度。

农膜是农业生产不可或缺用品,也是白色污染的主要来源之一。《规定》对农膜的生产使用进行了专门明确,要求生产者应当确保产品质量,销售者不得采购和销售未达到强制性国家标准的农膜,使用者不得随意弃置、掩埋或者焚烧,应当建立健全农膜回收利用体系,支持以旧换新、有偿收购。

实行禁限塑名录管理方式

《规定》明确禁止、限制不可降解一次性塑料制品实行名录管理。由省人民政府发展和改革委员会会同有关部门制定禁止、限制名录,报省人民政府批准后向社会公布。

山西省人大常委会委员、省人大法制委员会副主任委员成斌告诉记者:“塑料制品与日常生活息息相关,国家高度重视塑料污染问题,不断推进禁塑、限塑政策,法律的落地实施,并对塑料污染的防治明确

了时间表和路线图。在《规定》的起草和修改阶段,对于如何科学、合理地设定禁止、限制使用的范围是非常慎重的,主要考虑到禁限塑工作对生产生活的影响很大,与广大人民群众、行政相对人的权益密切相关。”

成斌告诉记者,对于不可降解一次性塑料袋,国家规定到2020年底,直辖市、省会城市、计划单列市的城市建成区的商场、超市、药店、书店等场所以及餐饮打包外卖服务和各类展会活动,禁止使用不可降解塑料袋;通过建立集贸市场购物袋集中购销制度,在集贸市场规范和限制使用不可降解塑料袋。到2022年底,实施范围扩大至全部县级以上城市建成区和沿海地区县城建成区。到2025年底,上述地区的集贸市场禁止使用不可降解塑料袋,同时规定,鼓励有条件的地方,在城乡接合部、乡镇和农村地区集市等场所停止使用不可降解塑料袋。

“如果采取列举种类的表达方式,明列禁限的范围,不但存在技术上的缺陷,也缺乏实施当中及时调整的灵活性,反而不利于与国家法律、政策规定的有效衔接,也不利于广大人民群众、行政相对人在生产生活中的平稳过渡和接受适应。”成斌表示。

因此,在反复调研、充分论证的基础上,最终形成了现在的禁限塑名录管理方式。同时规定,禁止、限制名录应当包含实施品类、实施地区、实施行业、完成时限等内容,并实行动态调整。这样便确保了山西地方性法规与国家法律的精神和国家的政策规定是相吻合、相衔接、一脉相承的。

五项举措推动法规贯彻落实

“塑料污染治理是一项复杂的系统工程。”山西省发改委党组成员、副主任王立刚说道,山西省委、省政府高度重视塑料污染治理工作,要求在全落实国家

工作部署的基础上,提速加码全省塑料污染治理步伐。”王立刚表示,《规定》的出台将为山西塑料污染治理工作提供了更加有力的法治保障。”

王立刚表示,为贯彻落实好此项地方性法规,山西省将从五个方面予以推进:

一是深化任务落实。强化市县属地管理,压实地方主体责任,完善专项工作机制,推动形成职责清晰、多方联动、狠抓落实的工作合力,确保年度任务完成。根据国家统一部署,适时动态调整禁止、限制目录。

二是严格督促考核。加大日常监管力度,加强任务落实调度评估,对工作落实不力的,及时督促整改。开展联合专项检查,对检查发现的问题依法严肃处理。

三是突出重点区域治理。进一步细化塑料污染治理实施方案,扎实推进目标任务落实,强化对塑料制品生产企业、商场、超市、集贸市场、餐饮场所、流动摊贩、农用薄膜等薄弱环节和重点领域的执法监管,以严格执法成效保证塑料污染治理取得实效。

四是拓宽替代产品应用。工信部门以可降解、可循环、易回收为主要方向,组织企业稳步扩大可降解塑料、环保布袋等替代产品的产能产量。制定出台可降解材料产业链扶持政策,商务、农业等部门做好产销衔接方面的衔接工作。科技部门加大可降解材料等技术研发和应用,开展关键核心技术攻关和成果转化。

五是增强舆论氛围。充分运用各类媒体,加大对塑料污染治理的宣传力度,各职能部门主动对接媒体,做好本部门职能范围内的政策解读及宣传工作。引导相关社会团体和公众积极参与,逐步形成绿色、低碳、节约的消费理念,推动塑料污染治理成为社会文明新风尚。

漫画《“塑”战“塑”决》 作者 高岳

捐一百说捐一万,法律怎么看“诈捐”

你问我答

□ 本报记者 张雪泓
□ 本报通讯员 秦鹏博

艺人诈捐经常引起网络热议,质疑某些企业诈捐的话题也曾登上热搜。前段时间,某说唱歌手捐款100元,却说自己捐了1.8万,并把回单改成1.8万发微博。但是很快就有网友发现图片是修过的,该歌手也承认造假,并承认实际捐款100元。此次捐款造假事件影响恶劣,歌手也退出了正在录制的综艺节目。

慈善不应成为企业和艺人炒作的手段,而作为普通群众也应该知道,诈捐行为不仅违法,严重的甚至可能涉及犯罪。那么该用法律的眼光看待诈捐问题?

问:承诺公益捐款后,是否可以随意撤销赠与?

答:赠与人与受赠人之间成立赠与合同法律关系,赠与合同就是赠与人将自己的财产无偿给予受赠人,受赠人表示接受赠与的合同。根据我国法律规定,

公益捐款是一种不可撤销的赠与行为。

民法典第六百五十八条第一款规定了赠与人在赠与财产的权利转移之前可以撤销赠与,但在第二款明确,经过公证的赠与合同或者依法不得撤销的具有救灾、扶贫、助残等公益、道德义务性质的赠与合同,不适用前款规定。

在公益捐款中,常见的诈捐一般出现在两种捐赠方式中,一是捐赠人通过媒体等公开方式承诺捐赠的,二是捐赠人签订协议的。这两种情形下,由于捐赠的财物没有现实交付,极易产生“纸面捐款”。

问:遭遇诈捐后,受赠人是否有权请求对方支付承诺的捐款?

答:诈捐在表现形式上分为两种,一种是“诺而不捐”,属于民事责任。另一种是电信诈骗中的诈捐,属于刑事责任。如果在公益捐赠场合承诺捐赠而不履行,在这个过程中捐赠人已经获得了名誉,却不履行捐赠义务。此时,捐赠人与受赠人之间形成了债权债务关系,受赠人可以请求交付。

民法典第六百六十条规定,经过公证的赠与合同

或者依法不得撤销的具有救灾、扶贫、助残等公益、道德义务性质的赠与合同,赠与人不交付赠与财产的,受赠人可以请求交付。依据上述规定,应当交付的赠与财产因赠与人故意或者重大过失致使毁损、灭失的,赠与人应当承担赔偿责任。

此外,我国慈善法第四十一条规定,捐赠人应当按照捐赠协议履行捐赠义务。捐赠人违反捐赠协议逾期未交付捐赠财产,慈善组织或者其他接受捐赠的人可以要求交付;捐赠人拒不交付的,慈善组织和其他接受捐赠的人可以依法向人民法院申请支付令或者提起诉讼。

但捐赠人公开承诺捐赠或者签订书面捐赠协议后经济状况显著恶化,严重影响其生产经营或者家庭生活的,经向公开承诺捐赠地或者书面捐赠协议签订地的民政部门报告并向社会公开说明情况后,可以不再履行捐赠义务。

因此,明星们在公开场合承诺捐款,甚至签订了捐赠协议的,受赠人可以要求明星们履行赠与合同,交付赠与的财产。

问:诈捐为什么会涉及刑事犯罪?

答:还有一种诈捐,是冒充慈善机构、公益组织以非法占有为目的,通过虚构捐款的事实,骗取受害人的钱财,这种行为可能会构成诈骗罪。

2019年7月,魏某、周某招揽、组织多人在微信上冒充“山村支教的女老师”并配以女性头像,添加被害人微信后通过聊天、发“支教照片”等方式取得被害人信任,后虚构“给山区儿童过生日”“帮山区儿童购买学习、生活用品”等理由,诱使被害人以“捐款”“资助”等名义进行转账,骗取被害人财物10余万元。

法院经审理后认为,被告人以非法占有为目的,利用电信网络技术手段,骗取他人财物,诈骗数额巨大,其行为均已构成诈骗罪,且构成共同犯罪,最终,法院以诈骗罪判处魏某有期徒刑三年四个月,分别判处其他被告人三年至二年不等的有期徒刑,并处相应罚金。

帮助他人是一件美好的事情,明星“诺而不捐”,不仅损害自身形象,且依照法律规定,受赠人有权要求支付。而对于冒充公益组织“募而不捐”的,则可能构成诈骗罪,受到法律的制裁。

行政处罚裁量权应当规范行使

□ 滕思荣

2021年7月15日正式施行的行政处罚法第三十四条明确规定了行政处罚裁量基准,不仅明确要求行政处罚应当“规范行使行政处罚裁量权”,而且明确要求“行政处罚裁量基准应当向社会公布”。

此项规定是我国在国家法律层级的立法实践中首次以“行政处罚裁量权”取代了“行政处罚自由裁量权”,具有重大法律意义。笔者建议从四方面对此项规定加强理解认识:

精准理解行政处罚裁量权。以往无论在执法实务和理论研究中都经常提及“自由裁量权”。笔者认为这种对裁量权的理解是不全面的,而且容易导致“自由裁量权”理解的泛化和滥用。因此应以“行政处罚裁量权”或“行政裁量权”的概念替代“自由裁量权”,从而有助于更精准理解裁量权的法律含义,更好地推动法治政府建设和依法行政工作向前发展。行政裁量权是指行政主体在法律、法规等规范性文件设置的原则、基准和限度内,通过依法斟酌判断、合理审慎认定,最终作出行政执法行为的权力。基于行政主体对于裁量权的行使,以及法律规范对行政行为拘束的程度不同,可以将行政行为分为裁量行为

和羁束行为。但是应当清醒地认识,有关裁量行为与羁束行为的区分,并不是绝对的,仅是相对的。实际上任何裁量行为,都具有一定的限度,不受法律拘束的所谓绝对的“自由裁量权”是不存在的。

正确认识行政自我拘束原则与行政处罚裁量基准的关系。行政自我拘束原则强调的是基于行政主体自身所制定的基准,所作出的决定乃至所采取的措施的拘束性。实际上由于现实行政执法工作中情况的多样性和复杂性的客观情况,决定了将行政处罚内容全部置于法律严苛规制之下的主张是不现实的,因而行政处罚中对于处罚幅度和空间的规定大量存在也是理所当然的。行政自我拘束原则正是以这种行政处罚裁量及执法幅度的存在为前提,目的是为了更好保护私人权利。因此行政机关自身制定的规范行政处罚行为的裁量基准既是行政自我拘束原则的一个重要体现方式,也是行政处罚裁量权的一个重要规制约束形式。

正确认识行政处罚裁量基准应当遵循的基本原则。第一,合法性原则。合法性原则是行政法的基本原则之一,同时也是行政法的首要原则,具有不可替代的位置。行政处罚裁量基准不能和立法本意和立法精神相违背。裁量结果应当符合法律原则和幅度,裁量程序亦应当合法合规。第二,合理性原则。行政处罚裁量基准应当客观

公正、善意适度,符合常规、合乎理性,必须符合行政自我拘束原则、比例原则、信赖保护原则,真正合情合理,应当力争实现行政处罚权行使的法律效果、社会效果和政治效果相统一。第三,正当程序原则。正当程序原则是行政执法裁量基准的应有之义和重要内容,不仅有利于保护当事人的合法权益,而且有利于行政处罚权行使接受社会监督,从而真正体现依法行政的精髓和行政执法裁量基准的要义。

此外,行政处罚裁量基准在司法审查中还应注意以下情况:首先,行政处罚裁量基准只能作为行政执法机关处罚依据的补充,不能单独作为行政执法机关的处罚依据。同时也不能单独作为人民法院在司法审查中的主要依据。同时,行政处罚裁量基准作为一种法律位阶在规章以下的规范性文件,根据行政诉讼法的规定,在人民法院对具体行政行为进行司法审查时,可以被一并进行合法性审查。

规范行使行政处罚裁量权是法治进步的必然结果,只有精准理解裁量权的法律含义,规范裁量权在行政执法实务工作中的行使,才能真正推动法治政府建设和依法行政工作向前发展。(作者单位:北京市石景山区人民法院)

政法笔谈

制图/高岳

十月新规

进入10月,一大批新法新规开始施行:新修订的兵役法为兵役工作提供法治保障,各级法院审级职能定位进一步明确,住房租赁有关税收优惠政策施行,汽车数据安全新规,强化医疗器械注册人主体责任落实,建立卡拉OK音乐违规曲目清单制度……一起来看看这些新法新规将如何影响你的生活

明确军人享受优待政策

新修订的《中华人民共和国兵役法》自10月1日起施行。规定军人按照国家有关规定,在医疗、金融、交通、参观游览、法律服务、文化体育设施服务、邮政服务等方面享受优待政策

明确四级法院审级职能定位

最高人民法院印发《关于完善四级法院审级职能定位改革试点的实施办法》,自10月1日起施行。明确四级法院审级职能定位:基层人民法院重在准确查明事实、实质化解纠纷;中级人民法院重在二审有效终审、精准定分止争;高级人民法院重在再审查纠错、统一裁判尺度;最高人民法院监督指导全国审判工作、确保法律正确统一适用

住房租赁市场迎来减税政策

财政部、税务总局、住房城乡建设部联合发布《关于完善住房租赁有关税收政策的公告》,自10月1日起执行。明确住房租赁企业向个人出租住房适用简易计税方法,按照5%征收率减按1.5%缴纳增值税

规范汽车数据处理活动

国家互联网信息办公室、国家发展和改革委员会、工业和信息化部、公安部、交通运输部联合发布《汽车数据安全管理若干规定(试行)》,自10月1日起施行。倡导汽车数据处理器在开展汽车数据处理活动中坚持“车内处理”“默认不收集”“精度范围适用”“脱敏处理”等数据处理原则,减少对汽车数据的无序收集和违规滥用

加强医疗器械全生命周期质量管理

国家市场监督管理总局发布《医疗器械注册与备案管理办法》与《体外诊断试剂注册与备案管理办法》,自10月1日起施行。要求进一步强化医疗器械注册人、备案人主体责任落实,要求加强医疗器械全生命周期质量管理,对研制、生产、经营、使用全过程中的医疗器械的安全性、有效性和质量可控性依法承担责任

建立卡拉OK音乐违规曲目清单制度

文化和旅游部制定并印发《歌舞娱乐场所卡拉OK音乐内容管理暂行规定》,自10月1日起施行。要求建立卡拉OK音乐违规曲目清单制度,并明确了歌舞娱乐场所播放的卡拉OK音乐不得含有的内容,包括:危害国家统一、主权或者领土完整的;宣扬邪教、迷信的;宣扬淫秽、赌博、暴力及与毒品有关的违法犯罪活动等