

## 最高法相关负责人就生态环境侵权案件新规答记者问

# 适用禁止令加大环境司法保护力度

□ 本报记者 张晨

12月28日,最高人民法院举行《最高人民法院关于生态环境侵权案件适用禁止令保全措施若干规定》(以下简称《规定》)新闻发布会。最高人民法院副院长杨临萍、最高人民法院环境庭庭长刘竹梅、最高人民法院环境庭二级高级法官贾清林出席发布会,并回答记者提问。

### 注重保障各方当事人权利

发布会上有记者提问:“采取禁止令保全措施会对被申请人的生产生活造成一定影响,《规定》如何保护被申请人合法权益?”

刘竹梅介绍说,《规定》制定过程中始终坚持平等保护各方当事人的合法权益,注重协调经济发展与生态环境保护的关系。鉴于禁止令保全措施可能会对被申请人的生产生活造成一定影响,尤其考虑到案件尚未经过审理、裁判,甚至尚未受理,以及可能存在恶意申请禁止令的情形,人民法院在审查判断是否作出禁止令时,应依法审慎适用。具体而言:一是要考量具体的环境损害类型,区分不同的生态环境损害予以救济。生态环境损害千差万别,尤其是环境污染与生态破坏类型不同,造成损害的行为方式差异较大,在具体个案中需要法官发挥司法智慧,对当事人的申请进行认真审查,坚持稳中求进,避免出现保护不足和过度保护两种倾向。二是要适当控制适用范围,发挥禁止令保全措施“调节器”功能。人民法院在审查判断是否作出禁止令时,要审查比较被申请人污染环境、破坏生态行为对申请人合法权益

或者生态环境在裁判前可能遭受的损害,与禁止被申请人一定行为可能会对被申请人造成的损害,以衡量双方合法权益,避免出现利益失衡。特别要说明的是,对“损害”的认定不需要精确认定双方损失的具体金额,而是应当在现有证据材料基础上对双方损失范围、大小、程度进行综合比较判断。三是要辅之以程序保障。为平衡申请人、被申请人以及利害关系人之间可能产生的利益冲突,防止权利滥用,《规定》明确了询问、勘查、申请复议、提前解除禁止令保全措施等程序,保障被申请人和其他利害关系人的合法权益。

记者注意到,《规定》总结环境司法实践经验,对禁止令保全措施实施过程中各方当事人的权利保障予以规定,明确了询问、勘查、复议程序,保障当事人陈述、申辩等诉讼权利,规定了申请人的担保责任,防止恶意申请和权利滥用,规定了禁止令保全措施的提前解除,避免当事人或者利害关系人受到不必要的损害,此外,明确了不履行禁止令保全措施须依法承担相应法律责任,以保障禁止令保全措施的履行效果。

### 诉前诉中均可申请禁止令

贾清林告诉记者,人民法院采取禁止令保全措施,禁止被申请人实施一定行为,可能会对被申请人的权益造成一定影响,故审查判断作出禁止令时,需要具备“现实而紧迫的重大风险”这一基本条件,即损害必须是真实的,现实存在的,具有时空上的迫切性,所产生的风险具有重大性,如不及时制止将很可能导致申请人合法权益或者

生态环境受到难以弥补的损害。具体可以从以下几个方面考量:一是被申请人是否违反了环境保护法、森林法、长江保护法等环境资源法律法规,实施了污染环境、破坏生态环境行为;二是被申请人实施的污染环境、破坏生态环境行为是否已经被相关环境资源法律法规明确规定在应承担法律责任的范围内;三是被申请人因污染环境、破坏生态环境行为应当予以行政处理但尚未处理,或者已经行政处理但尚未得到有效控制。鉴于环境资源法律法规中对于应承担法律责任的污染环境、破坏生态环境行为规定得较为丰富,同时考虑到禁止令保全措施刚刚适用,《规定》对人民法院审查作出禁止令的基本条件采取了概括性描述的方式。各级法院应在此基础上综合考虑《规定》明确的,被申请人是否已经被行政主管部门依法处理后仍继续实施相关生态环境违法行为等因素,并结合具体个案实际情况,审查判断是否作出禁止令。

全国律协副会长、广东省律协会长、广东胜伦律师事务所主任肖胜方认为,《规定》创新性提出诉前、诉中禁止令保全措施,对于及时解决生态损害问题具有很强的现实意义。肖胜方说,本次出台的诉前、诉中禁止令保全措施,能够及时阻止正在实施的损害行为,减少损害的进一步扩大,避免了旷日持久的诉讼结束后才强制执行而可能导致的难以弥补的环境损害。

### 丰富民事侵权行为保全制度

“禁止令保全措施作为一种预防性的权利救济,目的是及时制止生态环境侵权行为,避免对申请人合法权益或者生态环境造

成难以弥补的损害。”杨临萍介绍说,禁止令保全措施是民事诉讼保全制度在生态环境保护领域的拓展,其规范适用将在生态环境司法保护中发挥积极作用。

杨临萍表示,最高法针对生态环境保护的自身特点,将延伸探索采取生态环境禁止令措施作为一项重要工作部署,指导各级法院积极开展工作实践。在认真总结各地法院司法实践的基础上,就禁止令保全措施的法律依据、申请条件、适用范围、审查标准等问题予以规范,制定出台《规定》,以实现禁止令保全措施对生态环境的预防性、及时性保护和对侵权行为的震慑作用,统一法律适用。一是丰富民事侵权行为保全制度。根据民事诉讼法关于行为保全的规定,被侵权人可以在提起诉讼前或者诉讼过程中申请人民法院禁止侵权人作出一定行为。生态环境侵权行为属于特殊侵权,在该领域适用禁止令保全措施,并规范、完善相关程序规则,在保全裁定基础上制作单独的禁止令予以公示,丰富了民事诉讼行为保全制度。二是加大环境司法保护力度。人民法院基于当事人申请采取禁止令保全措施,在案件审结前,甚至诉讼前即责令被申请人立即停止一定行为,将对生态环境的司法保护向前延伸,强化了环境司法对保护公众环境权益、震慑生态环境侵权行为的力度。三是回应群众关切。《规定》明确人民法院可依保全裁定内容制定单独的禁止令张贴在污染环境、破坏生态环境行为实施地,损害结果发生地等相关场所,向人民群众公开公示,接受人民群众监督,将有力维护生态环境公共利益和人民群众环境权益。

本报北京12月28日讯

## 内蒙古高院出台规范避免“同案不同判” “三大工程”推动审判质效大提升

□ 本报记者 史万森

近年来,内蒙古自治区高级人民法院针对法官在审判实践中出现的办案程序不规范、不标准,行使自由裁量权随意性较大等问题,创新性启动了《人民法院办案程序指引》、《裁判规则指引参考》和行政公益诉讼数据库“三大工程”建设,并在各级法院得到深度应用,发挥了立竿见影的效果,大大减少了法官在办案程序中可能出现的差错,特别是最大程度地避免了“同案不同判”情况,深受法官好评,同时获得了很多当事人点赞。

今年12月,“三大工程”上榜2021年第19届内蒙古“十大法治事件”。据了解,《人民法院办案程序指引》《裁判规则指引参考》已正式出版发行。

### 《人民法院办案程序指引》——一线法官的办案“秘籍”

内蒙古高院编修的《人民法院办案程序指引》丛书包括刑事、民事、行政、执行、国家赔偿与司法救助5个分册,共计280万余字。印发后立即在办案实践中发挥了风向标作用,各项工作指标在短时间内明显向好。

今年年初,李女士作为原告向呼和浩特市回民区人民法院先后提请了撤销房屋所有权的行政诉讼和确认丈夫生前房屋继承遗嘱无效的民事诉讼。过去,行政案件和民事纠纷要分别审理,周期长,也不利于纠纷化解。

本案主审法官刘振中仔细研究案情后,认为李女士的案件符合行政诉讼一并审理

相关民事争议制度,然而在实践中,各地法院成功案例少,呼和浩特市两级法院更是从未有过类案。

带着可能遇到的问题,刘振中仔细研究了内蒙古高院发行的《行政审判办案程序指引》,书中对行政民事合并审理的依据、流程、注意事项都进行了详细介绍,他立即联系当事人,依法向当事人作出是否进行合并审理的提示,并进行了法律释明。原告李女士及其代理人十分认可法院的工作建议,回民区人民法院正式合并审理了这起行政案件和民事纠纷,双方顺利达成调解协议,行政诉讼撤诉。案件在短时间内迅速审结,各方对处置结果都非常满意。

在类似的复杂案件中,法官往往因为对程序不够了解,造成案件审理耗时长,也时常会出现案件被发回重审的情况,造成司法资源浪费。法官参照《人民法院办案程序指引》,不仅在短时间内实现案结事了,也大大提升了人民群众的司法获得感和满意度,达到了法律效果和社会效果相统一。

### 《裁判规则指引参考》——精准裁判的“度量尺”

“他就是欠我钱了,你看看这借条写得清清楚楚!”今年11月1日,王某手里拿着一把借条,来到包头市青山区人民法院立案。而承办法官经过详细了解,王某除了手中金额共计41.3万元的6张借条外,没有任何转账凭证可以佐证借贷关系。

“40多万对咱老百姓来说不是个小数目,法院不仅得维护老百姓的利益,也得让每一位当事人都心服口服。这种案子,高院合、全手段聚合的“大侦查”格局,不断完善严重刑事案件侦查处置快速反应,快侦快破机制,5年来全市现发命案破案率100%,传统侵财犯罪案件年均降幅15%。2020年,现发命案全部24小时内成功侦破,同时侦破本外地命案积案40起,缉捕全国命案积案逃犯58人,特别是成功侦破了公安部督办“2001·3·28”鄞州三溪浦杀人案等多起重大积案。

### 推动改革创新

宁波公安坚持改革创新,积极推进司法改革任务落实,深化侦查办案规范化管理,加快推进智慧刑侦建设,推进刑侦工作转型升级,全面提升打击犯罪能力和执法办案质量。

在“团圆”行动中,宁波依托大数据优势,在各地设立公布免费采血点,方便群众就近采血、登记,大范围、地毯式查找失踪被拐儿童。截至目前,2021年全市“团圆”行动找回历年失踪被拐儿童144名,组织认亲活动32场。

面对犯罪手法不断翻新,危害日趋扩大

的《裁判规则指引参考》里都说得非常清楚,一定要让当事人双方到庭详细地综合认定,不能因为证据不足就简单驳回。我想这不仅是对法官的要求,更是对得起老百姓的信任。”法官熟练打开《裁判规则指引参考》,翻到民间借贷部分,指着书中的说明,向《法治日报》记者介绍道。

法院依法传唤双方当事人到庭应诉,法庭上,原告代理人辩称借款是拆还款,借钱时都是现金交付,但却无法提交获得现金的证据,也没有任何利息支付证据。法官围绕借款本金、交付细节、当事人经济能力、交易习惯、以往还款等情况进行了详细了解后,综合认定原告没有完成举证责任。经过耐心释明,原告自愿撤回起诉。

《裁判规则指引参考》在察右前旗法院法官霍青霞的工作中也发挥了大用处。作为一名民事法官,在审理离婚案件中,由于不同法官的自身感受不同,面对经济困难一方要求对方给予经济帮助的认定标准在审判实践中难以统一。“同案不同判,当事人一定会不满情绪,我非常理解。现在有了《裁判规则指引参考》,法官对裁判尺度有了明确的把握,当事人也获得了公平待遇。对于法官和当事人都是一件好事。”案件质效提升了,老百姓满意了,霍青霞感到自己的工作劲头也更足了。

据介绍,2021年,内蒙古高院正式启动了囊括刑事、民事、行政、执行热点案由的《裁判规则指引参考》编写工作。聚焦审判执行质效核心指标,列出重点提示,裁判规则、法律依据、参考案例,归纳和提炼出裁判要点。目前,《裁判规则指引参考》已经印发至第3辑。为法官提高裁判效率,确保案件质量提供了强有力支持。

逐渐构建起“党委领导、政府牵头、行业监管、公安主导、部门协同、全民参与”的“全社会反诈”格局。

“不是在反诈,就是在宣传反诈的路上”,这是宁波市公安局新型犯罪反诈支队34名民警的工作现状,这个在全省率先成立的支队正以更加专业化力量为守护群众“钱袋子”不懈奋战。

宁波在浙江率先上线反诈精准预警劝阻专业平台,市域反诈咨询热线,建立健全“四必查”、答疑培训、晾晒通报、督导问责等表彰奖励等制度,构筑防骗止损的铜墙铁壁,共开展反诈宣讲5万余场,累计下发预警指令56.9万余条,现场成功阻止案件2025起,涉及金额1.5亿元,预警覆盖率和高效率分别提升至42%、25%。

### 锻造过硬铁军

宁波公安刑侦支队以工作实绩争先领跑为目标,以扫黑除恶专项斗争等专项专项行动为牵引,推动刑侦工作和队伍建设齐头并进,努力锻造高素质过硬刑侦铁军。

“身处黑暗,心向光明”,这是余姚市公

### 行政公益诉讼数据库——法治政府建设的“司法智库”

“现在我们这好多行政机关的人都知道这个案例库,遇到问题就上去学习,案例库的普法效果‘杠杠的!’”通辽市行政庭庭长盖蓬蓬提起他参与建设的“行政公益诉讼数据库”,眼中是满满的自信和自豪。

继完成全审判门类办案程序指引并推动深度应用后,内蒙古高院决定建设各类案件数据库,供法官进行探索和审判规律研究,并按照急用先行的原则,率先选择行政审判为“突破口”,先行研发建设“行政公益诉讼数据库”。经过8个月的收集筛选,设计制作,反复实验,2020年8月21日,行政公益诉讼数据库正式建设完毕移交内蒙古自治区人民政府,并在司法厅官方网站正式上线运行。

截至目前,该案例数据库共汇集了全区三级法院自2015年1月1日以来具有较强指引作用的7924篇行政裁判文书,同时收录了最高人民法院发布的各类指导案例、公报案例、典型案例64篇及法律、行政法规、规章、司法解释411部,并仍在持续更新中。案例库设置了人民群众、行政机关和检察机关3个登录入口,为诉讼风险提示、行政行为合法性评估、裁判结果监督提供了精准、便捷的查询服务。

内蒙古高院行政庭庭长任慧卿说:“这一年的时间里,案例库发挥了我们预想的功能。对于行政机关,通过查询类案能够对照行政执法法中存在的问题,提高依法行政水平。通过对照,有需求的人民群众在起诉前可以对诉讼风险进行预判,减少了不必要的奔波。对于检察机关,可以通过专门人口更便捷地对法院的裁判结果进行监督,助力审判质效提升。”

安局扫黑除恶专项斗争大队长方敏杰的真实写照。12年前,他患了眼疾,至今仅维持0.3的矫正视力。但他凭着坚强毅力,精通各项公安业务,成长为扫黑除恶专项斗争的领军人物,成功摧毁专项斗争以来宁波市首个判决的黑社会性质组织团伙,以赫赫战功照亮从警之路。

精准打击少不了大数据支撑,“隐身猎人”——宁波市公安局大数据侦查实战中心政委洪素蓉功不可没,她在刑侦一线一干就是26年,深潜数据海洋中缉拿罪犯。在“东钱湖·24命案”等500余起重特大案件侦破过程中发挥关键作用,在刑侦信息实战领域展露光芒。

房敏杰、洪素蓉都是宁波刑侦璀璨群星中的杰出代表。近年来,宁波深入推进实战大练兵活动,全面加强刑侦队伍专业能力建设,打破专业条线分工,建设内部多专业作战单元,落实扁平化24小时应急备战工作要求,实行常态实战练兵,战时集中攻坚模式,有效应对新型犯罪。全市陆续涌现出省部级刑侦专家、行家25名,总量居全省前列。2020年,宁波刑侦支队被评为全国公安机关全警实战大练兵第一批“标兵集体”。

## 三部门联合重拳打击危险废物环境违法犯罪

# 挂牌督办40起重大案件均告破

本报讯 记者董凡超 公安部近期联合生态环境部、最高人民检察院开展严厉打击危险废物环境违法犯罪专项行动,不断加强执法联动,形成跨部门、跨区域执法打击合力,有效遏制污染环境违法犯罪多发高发态势,切实保障人民群众身体健康和生命安全。联合专项行动期间,全国公安机关共破获各类污染环境刑事案件2300余起,抓获犯罪嫌疑人4000余名,挂牌督办的40起涉危险废物犯罪重大案件均成功告破。

联合专项行动中,三部门印发关于进一步严厉打击危险废物环境违法犯罪的有关通知,作出统一部署,要求全面摸排、及时发现

违法犯罪线索,对重点案件开展专案盯办,严厉打击生态环境违法犯罪行为。公安部还将联合专项行动与“昆仑2021”专项行动紧密衔接,一体推进、形成合力,并针对长江经济带、黄河流域等重点区域的污染环境犯罪打击工作进行专门部署。

三部门联合举办两期生态环境保护行政执法和刑事司法衔接工作培训班,培训各地公安机关、检察机关、生态环境部门人员600余人次。公安部下发13期规范性文件,指导各地公安机关推进完善行刑衔接机制,各地强化跨区域互动,全国23个省(区、市)之间制定了12个涉危险废物跨区域环境联合执法或联防联控机制。

□ 本报记者 刘志月 本报见习记者 刘欢  
□ 本报通讯员 王田甜

网上立案,收到申请后两个工作日内办结;统一全市法院立案标准和必备材料清单;执行案款到账后,应当在7个工作日内发还,当事人无须提供收款凭证……

12月23日,湖北省武汉市中级人民法院召开武汉法院优化法治化营商环境新闻发布会,向社会发布了诉讼服务十项便民举措。

提供标准便利的诉讼服务,是武汉法院优化法治化营商环境的举措之一。

“近年来,武汉法院立足审判职能,健全工作机制,深化探索创新,努力通过审判执行破难题、激活力,为各类市场主体营造稳定、公平、透明、可预期的法治化营商环境。”武汉中院副院长李进说。

探索构建武汉“1+8”城市圈司法服务一体化机制,深化知识产权审判“三合一”武汉模式……作为全国最早参与营商环境评价工作的法院之一,武汉中院准确把握高质量发展对法院工作的新要求,将优化营商环境作为司法护航武汉高质量发展的重点工作来谋划,与中央、省委、市委、上级法院加强产权保护,服务保障民营经济发展等工作深度融合,累计明确重点任务129项,完善工作制度57项。

执行工作长期以来是人民群众关注的焦点。为破解执行难,武汉中院创设“一站式”执行事务区。

“事务区启用一年多来,已办理执行立案、约谈、终本等事务5000多人次,线上查控财产近20亿元,执行案件平均用时缩短了20多天。”武汉中院执行实施处处长喻英辉说。

规范高效的企业破产清算,是优化法治化营商环境的应有之义,也是法院工作一大难题。

武汉中院建立破产管理人工作动态管理及负面清单制度,倒逼破产管理人增强责任感和规范意识,提升办理破产案件质量和效率;推进市区两级建立常态化的府院联动机制,设立破产援助专项资金,保障无产可破的企业破产程序的正常启动。

武汉中院提供的数据显示,5年来,该市两级法院受理企业破产和公司强制清算案件年均增长率近50%。今年以来,两级法院已受理企业破产和公司强制清算案件260件,较上年度增长103%。

在国家发改委2021年公布的中国营商环境评价中,武汉中院牵头的“执行合同”“办理破产”两项指标进入全国标杆行列。

此外,武汉法院涉企司法案件经济影响评估等4个项目入选湖北省优化营商环境先行试点。

“营商环境没有最好,只有更好。”李进说,武汉法院将以更高站位、更严标准、更实举措,努力让法治成为营商环境更鲜明的底色。



12月28日,天津市公安局治安管理总队会同红桥分局在红桥区三条石街区开展“禁放烟花爆竹 共建美丽天津”为主题的烟花爆竹禁放宣传活动。图为民警在红桥区三条石街区张贴宣传海报。  
本报通讯员 杨娃娃 摄

## 安徽太和合成作战扩大追逃战果

本报讯 记者李光明 通讯员郭伟 李子贵 安徽省太和县公安局发挥情报指挥中心综合指挥调度、信息合成作战优势,全力开展追逃工作,战果丰硕。2021年7月至今,共抓获逃犯38名,其中潜逃15年抢劫逃犯两名,潜逃16年杀人逃犯1名。

7月份以来,该局情报指挥中心不断创新机制,发挥情报侦和“司令部”作用,突出实

战引领,着力打造数据融合共享、警种合成作战,网上网下同步推动的新型警务运行模式。“情、指、勤、舆、督”一体化运行机制,实现了对各类逃犯分级分类研判,10余名藏匿在太和和本地的逃犯悉数落网;潜逃湖北荆州、江苏镇江、四川成都等地15年之久的抢劫嫌犯付某、丰某和张某相继落网;潜逃16年的抢劫杀人嫌犯张某山在广东被抓归案。

## 毕节命名市级民主法治示范村

本报讯 记者王鹤霖 近日,贵州省毕节市司法局、民政局、法官办联合开展第三批市级民主法治示范村(社区)“创建命名活动,经过村(社区)申报、乡(镇、街道)审核、县(区)检查推荐、市验收公示等程序,将全市

373个符合条件的村(社区)命名为“市级民主法治示范村(社区)”。截至目前,毕节已创建国家级民主法治示范村(社区)12个,省级民主法治示范村(社区)157个,市级民主法治示范村(社区)657个。

### 赤城多措并举开展法治宣传教育

本报讯 记者周宵鹏 为提高普法工作的针对性和实效性,河北省赤城县开展多种形式的专题法治宣传教育活动,整合资源探索普法新途径、新形式,以“抖音普法”“法治文化主题公园”“民主法治示范村”三个阵地为依托,广泛开展“法律十进”活动,多措并举深入推进法治赤城建设,让法治更加深入人心,营造了全民学法用法的良好社会氛围。