青海省人大常委会听取加强公益诉讼检察工作情况的报告

公益诉讼案件立案数量大幅增长

□ 本报记者 徐鹏

5月30日，青海省十三届人大常委会第三十三次会议举行。青海省人民检察院党组书记、检察长查庆九作关于贯彻落实《青海省人民代表大会常务委员会关于加强公益诉讼检察工作的决定》（以下简称《决定》）情况的报告。

“《决定》审议通过后，全省检察机关认真贯彻省委决策部署，狠抓《决定》贯彻实施，切实把贯彻实施《决定》与深入落实《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》和省委若干措施结合起来，切实将《决定》精神转化为服务‘一优两高’的务实举措。”查庆九说。

《决定》实施两年来，青海公益诉讼案件立案数、检察建议数同比大幅增长，其中立案2845件，发出检察建议1563件，督促保护被污染土壤14997亩、收回积欠国有财产763万元，与《决定》出台前两年相比，分别增长112.9%、56.5%、226.6%、331.8%；6件案件入选最高检典型案例。

青海检察机关围绕国家公园建设等重大战略，开展“守护好我们的三江源国家公园”等专项活动。图为三江源国家公园澜沧江源园区。 CFP供图

加强组织领导充实办案力量

2020年3月25日，青海省十三届人大常委会第十五次会议审议通过了《决定》。

《决定》从切实维护检察机关法律监督地位、充分发挥检察机关公益诉讼职能、全面增强公益诉讼检察工作合力、不断加强对公益诉讼检察工作的监督支持等四个方面，对检察机关依法履职尽责，加强与行政机关、监察机关、审判机关、社会组织的协作联动，主动服务保障经济社会发展，切实把检察公益诉讼制度优势转化为社会治理效能等作出规定。

特别是，为贯彻党的十九届四中全会关于“拓宽公益诉讼案件范围”“完善生态环境公益诉讼制度”等重大要求，《决定》进行了详细规定。同时，明确具体措施和路径破解公益诉讼检察工作调查核实难、线索发现难、鉴定评估难、赔偿金管理使用难等问题。

为贯彻落实《决定》，青海省检察院多次召开党组会专题研究，制定贯彻《决定》分工方案，确保《决定》各项要求落实到位。在全系统开展《决定》专题培训，通过新闻发布、“两微一端”等多种方式，推动《决定》学习贯彻走深走实。6个市州、33个县区人大常委会专题听取公益诉讼检察工作报告，6个市州、11个县区人大常委会出台支持公益诉讼检察工作的决定。

“在省人大常委会大力支持下，成立青海省三江源地区人民检察院，专门管辖省内跨区域生态保护领域公益诉讼案件；省检察院和部分市州检察院成立专门的公益诉讼检察部门。”查庆九说，省检察院克服本院员额检察官不足的实际困难，抽调3名“80后”业务骨干加强三江源地区人民检察院办案力量，全系统调配34名业务骨干充实办案一线，并通过优化考核权重，赋予公益诉讼检察在各项检察业务考核权重中的最大占比。

创新工作机制释放办案动能

残疾人乘坐公交车，和检察院有啥关系？

大有关系！对于质疑，青海检察机关的回应掷地有声。

2021年2月，青海省检察院接到群众和相关部门反映，现役军人、残疾人等持有效证件免费乘坐市内公共汽车的优待政策在西宁市公交系统没有落实到位。于是，检察机关启动行政公益诉讼程序，走访多家单位，与各方合力推动优待政策落地落实。

自2021年4月1日起，现役军人持有效证件可在西宁市免费乘坐市区公交车。随后，从2021年5月14日起，残疾人免费乘坐西宁市内公交车惠残政策也正式实施。

青海检察机关会同公交企业推动落实现役军人免费乘坐市内公交车优待政策实现全省覆盖、会同残联等单位落实全省残疾人免费乘坐市内公交车政策的创新做法，入选最高检典型案例。贯彻《决定》关于“拓展公益诉讼范围”的要求，共办理此类案件602件，督促修缮英烈纪念设施111处，督促更换破损窨井盖1019处。

这是青海公益诉讼检察创新工作机制，释放办案动能的生动体现。

查庆九介绍说，青海省检察院制定实施意见，构建重点生态功能区域公益司法保护机制，在三江源地区、环青海湖区域、祁连山南麓青海片区，探索开展生态环境公益诉讼巡回检察，三江源地区人民检察院成立巡回检察组，依托驻点检察室，协同行政主管部门依法履职。先后与22家行政主管部门建立协作机制，与省邮政管理局合力督促邮政寄递企业强化疫情防控；与省消协共建全国首家消费民事公益诉讼检察室的经验，写入最高检工作报告并入选“全国第三届市场监管领域社会共治政府类十大优秀案例”；省州县三级检察院协作联动，建成国内首个普氏原羚生命保护通道。

青海省检察院还会同省文物局建立文物保护协作机制，与省退役军人事务厅推进涉军公益诉讼检察工作，办理的督促保护铁道兵英烈纪念设施案入选最高检典型案例。

围绕中心工作服务发展大局

青海是三江之源、中华水塔。当前，青海正聚力打造生态文明高地，在推进生态保护新征程上阔步前行。

查庆九表示，全省检察机关将更加充分履行好公益诉讼检察职能，为服务打造“高地”、建设“四地”，加快建设现代化新青海贡献检察力量。

围绕生态保护优先，服务打造“高地”，青海检察机关聚焦《决定》关于“为推进省委‘一优两高’战略实施提供有力司法保障”的要求，制定落实《青海省“十四五”生态文明建设规划》《中华水塔水生态保护规划》，为打造生态文明高地提供司法保障等实施意见。会同西藏自治区检察院建立跨区域检察协作机制，构建环青海湖生态公益司法保护协作圈，加强公益诉讼检察青海湖裸鲤增殖放流基地建设。围绕长江黄河保护、国家公园建设等重大战略，开展了“守护好我们的三江源国家公园”等专项活动，与省河长办建立“河湖长+”机制，构建黄河青海流域跨区域检察协作机制。两年来，共办理生态保护领域案件1355件，占立案总数的47.6%，较《决定》出台前两年上升34%。

围绕推动高质量发展，优化营商环境，青海检察机关围绕服务西部大开发等印发实施意见，促进打好解决重点领域公益损害问题持久战。办理国有土地使用权出让和国有财产保护领域案件167件，督促收回国有土地使用权出让金2608万元和国有财产1004万元。

围绕创造高品质生活，助力保障民生，青海省州县三级检察院协同办理了巡游出租汽车未安装计程计价设备案，目前已安装设备1193台；办理食品药品安全领域案件722件，提出惩罚性赔偿的案件34件，涉案金额1亿元。

青海省检察院还组建公益法治宣讲团，深入开展公益法治宣讲。自觉接受人大代表监督，邀请部分全国人大代表和省人大代表开展专题调研，认真落实代表意见建议。

《北京市土壤污染防治条例草案》提请审议

土壤污染防治纳入网格化管理

□ 本报记者 王斌

5月25日，《北京市土壤污染防治条例（草案）》（以下简称草案）提请北京市十五届人大常委会第三十九次会议审议。

关于这一法规的立法背景，北京市司法局局长崔杨介绍说，2016年，国务院印发《土壤污染防治行动计划》，明确了我国土壤污染防治阶段性工作目标和任务要求。2019年1月1日起，土壤污染防治法施行，填补了我国土壤污染防治方面的法律空白，成为土壤管理工作的重要里程碑，为地方立法提供了充分依据。为落实中央打好土壤污染防治攻坚战的部署及土壤污染防治法相关要求，北京市先后印发了《北京市土壤污染防治工作方案》及年度行动计划等文件，从多方面综合施策，建立了土壤污染防治体系。2021年9月，北京市人大常委会审议通过《北京市土壤污染防治条例》的立项论证。

此次立法按照“多立小切口、有特色、可操作的法规”的立法工作总要求，聚焦北京市土壤污染防治中的突出问题，确保法规“立得住、行得通、真管用”，重点处理好四方面关系：一是坚持科学立法，提高立法的可操作性和可执行性，打通土壤污染防治法落实落地的“最后一公里”，处理好立法可操作性、可执行性和立法语言的简洁性、抽象性之间的关系；二是坚持问题导向，提高立法的实用性，做好对土壤污染防治法的细化、补充，处理好避免照抄照搬或重复上位法与维护法制统一、重要条款沿用上位法表述之间的关系；三是坚持首善标准，完善对土壤污染防治的监督管理措施，处理好以最严格制度、最严密法治保护生态环境与优化营商环境、培育激发市场主体活力之间的关系；四是坚持预防为主，确立土壤污染防治工作中的绿色发展理念，平衡好预防为主、安全利用与治理修复之间的关系。

草案在沿用土壤污染防治法有关立法原则的基础上，增加了安全利用原则。在上位法已经明确环保部门综合监管职责的基础上，细化了规划和自然资源、农业农村、园林绿化部门的职责。明确属地责任，按照街道职责规定，要求街乡将土壤污染防治纳入网格化管理，加强巡查检查。

草案明确把土壤环境质量作为编制、审查相关国土空间规划的依据。对北京市特有的土地筛查制度进行固化，强调筛查结果在编制规划阶段的运用。明确共享信息范围，保障科学决策。

草案沿用上位法的管理思路，针对土地管理法确定的三类土地，进行分类管控。

草案明确，超筛选值的建设用地地块需要采取风险防范措施，未完成土壤污染状况调查的禁止开工建设无关项目，在上位法已有规定基础上强化监管要求，体现首善标准。针对上位法规定的拟开垦或复垦为耕地需要污染状况调查的，明确应当在纳入开垦计划或实施复垦前完成；对建设用地需要进行土地污染状况调查的，按情形分类规范，对上位法的规定细化时间节点，为相关主体提供清晰指引。

鉴于上位法对相关行为设定的处罚责任已经非常全面，并且明确了污染者担责、环境公益诉讼等重要制度，草案对相同行为的处罚及相关制度不再进行重复性规定，只针对北京市具体细化落实条款结合上位法设定的罚则进行明确和衔接。对草案新增的管理要求和规范，参照上位法对违法程度类似行为的处罚额度，合理设定相应的法律责任。

北京市人大常委会城建环保办公室主任张力兵指出，土壤污染隐蔽性强，治理难度大、成本高，草案对土壤污染责任人设立了较为严格的防治要求，但对应的监管主体责任尚不够明确，建议进一步完善市、区政府及相关部门在定期监测、未利用地保护、农用地风险管控等方面的监管责任。围绕预防、保护、管控、修复等关键环节，草案规定了较为全面的防治措施，但在重点监管单位防治责任、土壤污染状况详查和调查等方面，相应的措施要求不够具体、完整，建议进一步加以优化完善，增强法规的可操作性。为进一步做好与上位法的衔接，做到过罚相适应，建议进一步研究完善关于重点监管单位未履行义务，在食用农产品产地施用污泥、厨余垃圾等违法行为的处罚设定。

内容夸大甚至虚假 各方推诿无人担责

快递单上印发广告“套路”消费者亟待规制

立法眼

□ 本报记者 赵晨熙

“先别拆！抽手机”“先别撕！你有红包待领取”“扫码领福利，好运永不停”……在拆快递时，你是否注意过快递单上的这些二维码广告？这些广告大多印在快递面单收寄信息的下方，同时附有二维码。但这些含有“大奖”的二维码广告，大多内容虚假。

中国法学会消费者权益保护法研究会副秘书长陈音江近日接受《法治日报》记者采访时指出，快递面单上印发的广告，同样受到广告法的规制，广告主和广告制作方、发布方要对发布广告的真实性负责，否则要依法承担相应的法律责任。

扫码广告“套路满满”

作为一名网购达人，家住北京市石景山区的王聪很少会看快递包装上的信息，但一次拿着快递坐电梯时，他竟然发现自己可能以前错过了很多“宝”。

在快递面单下方，王聪看到了一个写有“扫码得惊喜”的广告，尝试扫了一下广告旁附带的二维码后，系统自动跳转到了一个抽奖平台。根据提示进行操作，王聪很“幸运”地抽中了一款“限定手链”，但当他准备兑奖时却发现，该抽奖平台要求必须填写个人详细信息，包括个人电话、住址甚至身份证号，同时要先支付99元邮费才可获得这款奖品。

考虑到这款所谓的“限定手链”连具体品牌都没有，抽奖平台也没有客服可以咨询，王聪考虑再三，选择了放弃。

和王聪有相同经历的人不在少数，家住北京市朝阳区的郑春华专门关注过一段时间快递面单广告，扫码领红包、扫码抽奖、扫码送好礼等活动她都参与过，最后发现是“套路满满”。

“像扫码领红包这类的广告大多是要求你下载某款App，才能获得红包返利，但要想提现，还需要把下载链接继续分享给其他人，分享多人下载后才有可能提现成功。扫码抽奖和扫码送好礼的套路差不多，基本都能中奖，商家的目的则是为了获取你的个人信息和收取高额邮费。”郑春华曾经扫码获奖两桶洗衣液，支付邮费后收到洗衣液，根本就是些不知名产品，在网上搜索价格后才知道两桶洗衣液的价钱还没有支付的邮费高。

针对快递面单广告问题，安徽省消保委曾于2021年11月11日至12月25日，对1111份来自市面上主流快递公司的快递面单样本进行测试、统计和分析，结果显示，快递面单广告现象十分普遍，有674个样本中含有二维码小广告，占比高达60.67%。根据对各快递公司快递面单样本含“广告”比例的调查，“广告”比例最高的快递公司，样本中有八成以上都有“广告”。这些广告内容大多涉嫌夸大甚至虚假宣传，有些已经因为推广内容涉嫌欺诈被“暂停服务”。

涉嫌发布虚假广告

对于快递面单广告，很多快递从业者已经见怪不怪了，北京市海淀区某菜鸟驿站一名工作人员就提醒记者：“不要扫码，都是骗人的。”

在该菜鸟驿站，记者注意到，目前快递面单广告情况有所好转，在顺丰和京东的快递面单上几乎没有发现广告，其他快递公司的一些快递面单上则依然印有扫码广告。

“快递面单上的广告究竟是谁投放的？”面对记者的这一问题，该菜鸟驿站工作人员表示广告来源不是很清楚，但由于菜鸟上门取件的包裹快递面单上是没有广告的，因此快递面单上的广告很可能是在电商平台或卖家环节打印产生的。

对此，记者又询问了一些电商平台商家，商家则表示，快递面单在打印之初便已印有二维码广告，因此应该是广告方与快递企业进行了广告投放合作。

记者以“快递广告”为关键词在网上进行搜索，发现一些广告公司明确标明承接“快递面单广告”业务。一名广告公司工作人员透露，此类快递面单扫码广告投放一般是由快递公司或菜鸟驿站和广告投放公司合作完成的，像他所在公司主要承接菜鸟电子面单广告业务，具体涉及的快递公司主要为“四通一达”。

但某快递公司的一位工作人员向记者直言，快递公司提供的只是物流服务，正常的快递面单信息模板只有收件人名字、手机号、地址以及查询快递的单号，至于其他内容，消费者无需理会，如果自行扫码出现了问题，快递公司不会承担相应责任。

陈音江则提出了不同看法。在他看来，不论快递面单上的广告由谁印制，既然出现在了快递面单上，快递公司实际上就相当于广告发布者的角色，不仅对面单上的广告内容负有审核义务，一旦出现问题，也难以脱责。

“快递面单上的广告同样受广告法的规制。根据广告法规定，发布虚假广告，欺骗、误导消费者，使购买商品或者接受服务的消费者的合法权益受到损害的，由广告主依法承担民事责任。广告经营者、广告发布者不能提供广告主的真实名称、地址和有效联系方式的，消费者可以要求广告经营者、广告发布者先行赔偿。”陈音江认为，如果快递公司没有进行必要审核，或者明知是虚假广告，仍然发布，则要跟广告主承担连带责任。

中国人民大学法学院教授刘俊海对此表示认同。在他看来，当前一些快递面单广告通过诱导的方式吸引消费者扫码抽奖或领奖，但“醉翁之意不在酒”，既获取了扫码者的个人信息，也几乎无法让扫码者抽中包装上所承诺的奖品，已经涉嫌发布虚假广告，侵犯了消费者的合法权益。因此，快递公司有义务和责任对“自家”快递面单上的广告内容进行审核，要确保上面印制的广告内容不侵犯消费者的合法权益。

完善法律强化监管

在快递面单上印制广告究竟合不合法？

对此，太原理工大学法学系主任张振宇认为，如果购物成功，快递及其包裹的所有权归消费者，快递公司并不具备所有权，未经授权而乱印广告的行为侵犯了该包裹所有人对包裹外包装的收益权。但他也表示，对于快递公司等是否能够在快递面单上印广告，我国广告法等相关法律法规中并未明确规定，目前只在快递封装用品的国家标准中可以查到“包装袋任何部位不得印有经营性质的广告”的规定。

制图/李晓军

“当前法律中并没有明确禁止在快递面单上发布广告，因此这种行为并不违法。”但陈音江表示，印在快递面单上的广告，必须要符合广告法的相关规定，确保广告内容真实准确，否则将涉嫌违法，承担法律责任。

鉴于快递广告具有一定的普遍性，张振宇认为，市场监督管理等监管部门也应进一步发挥监管作用，针对快递广告开展专项治理行动，并建立全面、及时、长期地监管机制，保护消费者合法权益。

刘俊海注意到，当前快递面单上的不少广告都意在获取扫码者的个人信息，给消费者的个人信息安全带来了隐患。在提醒消费者不要乱扫此类广告二维码，更不要随意填写个人身份信息的同时，他建议相关部门应考虑尽快出台或修改有关法律，从法律层面对快递广告的合法性进行规范和约束，并对快递广告的发布流程、广告类型、责任主体等作出具体规定，明确广告发布商、快递企业及消费者三方的权利和义务，将快递广告监管纳入法治轨道中，一旦发生纠纷，确保有法可依。监管部门既要对各类快递面单广告进行严格审核、检查，也要对那些发布带有诱导性、欺诈性的广告相关责任人进行严厉处罚，让他们付出法律代价。

《新疆维吾尔自治区便民警务站条例》施行

提高治安防控和服务群众水平

本报讯 记者**潘从武** 新疆维吾尔自治区人大常委会6月1日对外公布了《新疆维吾尔自治区便民警务站条例》（以下简称《条例》），《条例》自公布之日起施行。

《条例》适用于自治区行政区域内便民警务站设置、运行、保障和监督管理相关工作，对于加强新疆全区各地便民警务站法治化、规范化、科学化建设，保障便民警务站依法履行职责，提高治安防控和服务群众水平，在维护社会稳定和长治久安中更好发挥作用，具有重要意义。

《条例》明确，便民警务站是公安派出所担负街面巡逻防控、应急处突、治安防范、服务群众等职责任务的工作单元，主要履行下列职责：开展街面巡逻防控，维护社会治安秩序；受理报警和需要公安机关处置的紧急救助事项；先期处置治安、刑事案件和灾害事故、群体性事件等警情；接待求助群众，解答群众有关咨询；配合村（社区）警务室开展城乡社区警务工作；开展法治宣传教育和安全防范教育；法律、法规规定的其他职责。

《条例》强调，便民警务站的调整和优化，应当符合法治化、专业化、常态化的要求，满足维护社会治安的实际需要，围绕重点区域、重点部位，综合考虑地理位置、治安状况、人口密度和突发事件应对需要，统筹规划、合理布建、动态评估、精准调整，应当加强信息化、智能化建设和应用，提升治安防控、服务群众的效能。

“便民警务站工作人员由人民警察和警务辅助人员组成，实行站长负责制。”《条例》规定，便民警务站工作人员应当依法履职、严格执法、遵守纪律、清正廉洁，其依法履职行为受法律保护。便民警务站实行二十四小时执勤模式，与周边应急处置力量建立联勤联动和信息共享机制，与所在辖区村（社区）警务室建立站室联动机制，共同维护辖区社会治安秩序，做好服务群众工作。