

中国社科院法学研究所发布2022年《法治蓝皮书》

公益诉讼从法律边缘全面走向合法化与主流化

本报记者 徐艳红

2022年6月16日,中国社会科学院法学研究所、社会科学文献出版社联合主办的“2022年法治蓝皮书《中国法治发展报告》(四川依法治省年度报告)《珠海法治发展报告》发布暨中国法治发展研讨会”在北京举行,并发布《中国公益诉讼二十年》。

《法治蓝皮书》指出,20余年来,中国公益诉讼从无到有,从个人公益诉讼发展为组织和机关公益诉讼,从一种法律上的另类发展成为合法的诉讼类型,其发展历程和成就从一个侧面反映了中国民主法治的进步。

中国社科院法学研究所法治国情调研室主任、法治蓝皮书执行主编吕艳滨说,中国公益诉讼发端于20世纪90年代中后期,最初是个人公益诉讼引领了中国公益诉讼实践的合法化进程。随着社会组织公益诉讼和机关公益诉讼的兴起,个人公益诉讼的活跃度和社会影响力越来越被前两种公益诉讼所超越。

中国公益诉讼的合法化进程是从承认社会组织公益诉讼起诉资格开始的。吕艳滨表示,2012年修订的民事诉讼法第55条首先确认,法律规定的机关和有关组织可以对污染环境、侵害众多消费者合法权益等损害社会公共利益的行为向人民法院提起诉讼。2013年修订的消费者权益保护法第47条,2014年修订的环境保护法第58条又相继确认了消费者权益保护组织和环保组织提起公益诉讼的权利。相对于个人公益诉讼,社会组织公益诉讼往往更具专业优势、资金优势和组织优势,因此更容易产生社会影响力,可持续性也更强。在社会组织公

益诉讼合法化后机关公益诉讼正式合法化之前,社会组织公益诉讼一度成了中国最有影响的公益诉讼类型。

机关公益诉讼(主要是检察机关公益诉讼)虽然获得法律认可的时间要晚于社会组织公益诉讼,但在受到认可后,其所获得的支持力度却是社会组织公益诉讼无论如何都难以比拟的,此类案件的数量和影响力也开始全面超过个人公益诉讼和社会组织公益诉讼。

目前,进一步拓宽机关公益诉讼的范围已经得到从中央到地方的一致支持。2018年4月通过的英雄烈士保护法又特别赋予“检察机关依法对侵害英雄烈士的姓名、肖像、名誉、荣誉,损害社会公共利益的行为向人民法院提起诉讼”。2019年,党的十九届四中全会通过的《决定》也明确要将“拓展公益诉讼案件范围”作为“加强对法律实施的监督”的重要举措。在国家法律未做修改的情况下,很多地方人大常委会都通过决议表达了对拓展检察机关公益诉讼范围的支持。吕艳滨说,可以预期未来检察机关公益诉讼的范围将不会受到任何实质性的限制,检察机关公益诉讼的发展还存在无比广阔的空间。

公益诉讼20余年发展取得的最大成就就是公益诉讼从法律边缘全面走向合法化与主流化。中国政治的公益诉讼版图已全面进入以受到法律明确保障的社会组织和机关公益诉讼为主导。与此相适应,公益诉讼也不再以法院受案率低和胜诉率低著称的“新闻”诉讼,而是真正成为既具有极高的法院受理率,也具有很高胜诉率的法律诉讼。

电子烟产业发展法治化规范化有序推进

本报讯(记者 王天霖)近期,国家烟草专卖局依法有序核发了一批电子烟

相关生产企业烟草专卖生产企业许可证、变更了一批电子烟批发企业烟草专卖批发企业许可证,各级烟草专卖行政主管部门依法有序核发了一批电子烟零售市场主体烟草专卖零售许可证;已有一批符合《电子烟》国家标准的电子烟产品陆续通过了技术审评;2022年6月15日,全国统一电子烟交易管理平台(以下简称“交易平台”)正式上线运行,截至目前,大多数已获证的电子烟相关生产企

业、电子烟批发企业、电子烟零售主体在交易平台完成会员注册……电子烟行政许可、技术审评、交易平台运行等工作正在有序推进。国家烟草专卖局相关负责人表示,国家烟草专卖局将继续贯彻执行《国务院关于修改〈中华人民共和国烟草专卖法实施条例〉的决定》《电子烟管理办法》和《电子烟》国家标准及相关配套政策,围绕技术审评、行政许可、贯彻落实《电子烟》国家标准、交易平台、市场监管等重点工作开展电子烟产业发展法治化规范化工作。

以法治力量守护公众“安静权”

——从全国首例“噪音扰民”禁止令说起

本报记者 徐艳红



您是否曾被噪声污染困扰?如果噪声扰民,但噪音又没有超标,怎么办?

据相关统计,2020年,噪声扰民问题数量在“全国生态环境信访投诉举报管理平台”高居第2位,仅次于大气污染。在中国裁判文书网上以“噪声污染”为关键词进行搜索,结果显示2018年至2021年相关文书达7701件。

为守护公众的“安静权”,2022年1月1日,《最高人民法院关于审理生态环境侵权案件适用禁止令保全措施若干问题的规定》(以下简称《环境禁止令司法解释》)正式实施,在噪声污染纠纷中,除了诉前调解和案件审理,人民法院还可以根据申请人在诉讼前或诉讼中的申请,出具禁止令,及时制止正在发生的噪声污染。这意味着面对噪声污染,人们又多了一件可以举起的法律武器。4月,广州市海珠区人民法院据此发出全国首份“噪音扰民”诉前禁止令。6月5日,《中华人民共和国噪声污染防治法》正式实施。为此,记者就公众关心的噪声污染矛盾纠纷解决、环境侵权禁止令的适用等问题,采访了有关部门负责人和专家学者。

一纸禁止令让“荒山野鬼”按下“静音键”

2018年12月起,每天8时45分至12时、15时30分至22时,家住广州市海珠区某小区302房的王先生一家都会在房间内听到持续不断的古怪

吼叫。经调查,声音来自102房的李先生。海珠区生态环境局监测发现,该声音在302房屋内为36分贝,虽然噪声清晰可闻,但并未达到噪声限值昼间60分贝、夜间50分贝的标准。根据民法典及当时有效的环境噪声污染防治法,相关执法部门无法予以处罚。李先生也因此继续播放着“荒山野鬼”。

面对如此明显却“未达标”的“正在实施的污染环境、破坏生态行为”,无奈之下,王先生于4月13日向广东省广州市海珠区人民法院提交诉前《禁止令申请书》,请求法院禁止被申请人李先生制造“荒山野鬼”噪音。4月14日,海珠区人民法院依据民事诉讼法、环境禁止令司法解释的相关规定作出裁定,支持王先生的禁止令申请。李先生承认噪声系其播放,并表示愿意停止制造噪声。4月15日,李先生现场签收民事裁定书及禁止令,并在法院工作人员的见证下,拆除录音播放设备,删除录音文件,并承诺不会再次制造噪声扰民。

环境禁止令创新噪声污染解决纠纷途径

何谓环境禁止令?最高人民法院环境庭相关负责人表示,根据司法解释,禁止令保全措施是为及时制止被申请人正在实施或者即将实施的污染环境、破坏生态行为,避免对申请人合法权益或者生态环境受到难以弥补的损害,向人民法院申请作出的临时性救济措施。包括诉前和诉中禁止令,适用范围涵盖

水、大气、噪声等生态要素以及林地等自然资源。

该案发出了全国第一份噪声污染禁止令,中国政法大学民商经济法学院教授胡静表示,该诉前禁止令的发出为噪声污染纠纷展示了一种新的解决途径,具有积极的示范和引导意义。以前,在出现噪声扰民的情况下,如果无法通过协商或协调解决,污染受害者的救济途径有两种,一种是通过行政机关责令行为人停止产生噪声或降低噪声,这种方式较为便捷,但其前提是噪声排放超标,因为行政机关只能处理违法行为;另一种是提起民事诉讼,民事诉讼虽然可以解决合法行为造成的纠纷,但缺点是程序复杂、耗费当事人的时间和精力较多的司法资源。环境禁止令司法解释规定的禁止令行为保全为噪声污染受害者提示了第三种救济途径。

根据新的噪声污染防治法,除了超标和扰民,“未依法采取防控措施产生噪声,并干扰他人正常生活、工作和学习的现象”也被定义为噪声污染。最高人民法院环境庭相关负责人解释,从法律方面判断噪声一般从以下两个方面:第一,是否在特定领域,即“工业生产、建筑施工、交通运输和社会生活”中产生。第二,是否造成了一定影响,即“干扰周围生活环境”。比如,本案中王先生发现居住环境受到他人播放恐怖声音的噪声影响,符合特定领域。李先生播放“荒山野鬼”声音虽然不是针对王先生,但客观上导致王先生及家人的正常学习生活受到严重影响,符合“干扰周围生活环境”的标准。

同时,新的噪声污染防治法第31条规定,任何单位和个人都有权向生态环境主管部门或者其他负有噪声污染防治监督管理职责的部门举报造成噪声污染的行为;第八十六条规定,受到噪声侵害的单位和个人,有权要求侵权人依法承担民事责任。“即群众在受到噪声侵害时,可以向生态环境主管部门等负有监督管理职责的部门进行举报,也可以向人民法院提起诉讼。”最高法环境庭相关负责人说。

申请禁止令应当满足哪些条件

在该案件中,由于噪音分贝未达处罚标准,导致行政机关无法对其实施处罚。胡静表示,环境禁止令作为一种保全措施,具有如下优势:其适用不以行为人为违法为前提,程序较为简单,对于污染受害者比较便利,对司法资源的耗费较少。不过,环境禁止令需要谨慎运用。环境禁止令作为一种保全措施具有临时性,在缺乏完备程序的情况下,环境禁止令对于行为人影响较大,存在侵犯行为人合法权益的风险。

本案中,王先生主动申请噪声污染禁止令并获得了法院支持。那么,申请禁止令应当满足哪些条件?如何确保禁止令审慎不滥用?

最高法环境庭相关负责人称,根据环境禁止令司法解释,人民法院作出禁止令保全措施需综合考虑四个因素,包括被申请人污染环境、破坏生态行为是否被行政机关依法处理而仍继续实施;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造成的损害是否会超过禁止被申请人一定行为对其造成的损害;禁止被申请人一定行为对国家利益、社会公共利益或者他人合法权益产生的不利影响;申请人的诉求应有基本的依据等其他应当考量的因素。

“在受害者遭受侵害的利益属于合法利益且行为人的行为并不属于正常的活动的噪声纠纷案件中,申请环境禁止令获得法院支持的可能性更大。”胡静表示,“重点是行为人的行为所承载的利益的合法性和大小。本案的诉前禁止令能获得法院支持,关键的一点是被申请人播放‘荒山野鬼’录音与其他邻居‘斗气’的行为并非正常生活活动。”

“案件当事人主动利用环境禁止令成功维权,给我们一个启发,立法和司法解释中不乏有利于广大群众维护合法权益的工具,亟待在实践中发掘和利用。”胡静说,“对于事关人民群众切身利益的新立法和新司法解释,法院应当广泛宣传。”



汇祥战“疫” | 47人次! 400多个小时, 读懂数字背后的坚守与担当

4月中旬以来,由新冠病毒奥密克戎变异株引发的疫情突袭北京市多个城区,北京市面临常态化疫情防控以来最严峻的考验。北京市委、市政府坚决贯彻习近平总书记重要讲话和指示批示精神,按照党中央、国务院决策部署,做好疫情防控工作,坚持人民至上、生命至上,全力保障人民群众生命安全和身体健康。

连日来,新冠肺炎疫情紧张牵动着每个汇祥人的心。在疫情防控最为关键的时期,北京汇祥律师事务所联合党支部、团支部以及各群团组织积极响应行业党委号召,组织带动所内律师、实习律师、律师助理、行政人员等有序参与和支持疫情防控志愿服务工作,履行社会责任,用实际行动为疫情防控贡献一份力量,切实发挥党建引领的政治优势,全面整合群团组织力量,汇聚起共克时艰的信心和力量。

4月24日,朝阳区共青团组织向全区发出“致朝阳区广大青年、共青团员、少先队员、广大青年志愿者 and 志愿社会组织倡议书”,号召全区广大青年、共青团员、少先队员、广大青年志愿者和志愿社会组织,在确保自身安全的前提下,时刻做好参与疫情防控志愿服务的准备,积极投身疫情防控大局。汇祥律所团支部闻令而动,迅速组织汇祥青年律师投身志愿服务一线,用实际行动践行“请党放心,强国有我”的青春誓言。

截至目前,汇祥律所共组建志愿者服务队9支,支援社区开展志愿服务47人次,分别前往朝阳区劲松街道八棵杨社区、西城区红居南街社区、南磨房地区广华新城社区、南磨房地区广泰亭社区、南磨房地区华侨城社区、南磨房地区平乐园社区,共计6个点位,累计协助进行核酸检测数万人,志愿服务时长超过400小时。

在这场与时间赛跑的防疫战中,无数逆行的身影令人感动,点滴战“疫”故事让人触动。这身影中,来自汇祥律所的志愿者们默默奉



汇祥律所联合党支部书记焦景收认真核对居民信息并做好登记工作

献、或挺身而出,用奉献和行动参与、助力着这场疫情防控阻击战。

1 加强组织领导,迅速织就防控“网”

面对不断严峻的防疫形势,汇祥律所联合党支部和管委会高度重视,第一时间制定紧急预案,迅速成立疫情防控应急领导小组,筑牢疫情防控坚固防线;发布《北京汇祥律师事务所居家办公工作指南》,调度全体员工居家隔离,实行“云律所”在线办公。

“当前全市疫情防控形势严峻,各项工作进入紧要关头。要以更高标准、更大力度、更严措施抓紧抓实,精准把握疫情,科学研判形势,构筑严密防线,坚决防止疫情扩散蔓延。”5月14日上午,汇祥律所联合创始人、主任、管委会主任李超峰主持召开线上工作专题会议,再次传达学习习近平总书记关于疫情防控的重要讲话精神及上级部门最新工作要求,通报疫情防控总体工作情况,部署



汇祥律所联合创始人、主任、管委会主任李超峰配合社区工作人员处理健康宝弹窗问题。

安排律所近期重点工作。要求全所律师及行政人员坚决扛起政治责任,深刻完整全面认识党中央“动态清零”总方针,不折不扣落实党中央和北京市要求,坚定信心打赢北京疫情防控阻击战。

2 彰显青年担当 贡献青春力量

党旗所指就是团旗所向。4月26日晚,共青团朝阳区委、朝阳区团委紧急号召全区广大青年、共青团员、少先队员、广大青年志愿者和志愿社会组织,在确保自身安全的前提下,积极增援社区防控力量。在多位员工已被限制在管控区域内居家或隔离的情况下,确保律所工作正常有序进行后,汇祥律所联合党支部、团支部迅速召集多名汇祥青年志愿者,于4月27日至5月4日,分别前往疫情封控区华腾园小区、南磨房地区广华新城社区等地,参与物资配送、核酸采样、人员引导、秩序维护等防疫工作,协助超过3200人进行核酸检测,以实际行动筑牢疫情防控的“红色防线”。



汇祥律所执行主任栗彬协助完成社区核酸检测信息录入工作

3 以“义”战“疫”,驰援前线暖人心

在危急关头、关键时刻,汇祥律所始终明确自身使命,积极履行社会责任,践行法律人的初心,争做战“疫”“急先锋”,传递抗疫“正能量”,用实际行动诠释汇祥“公益铸所”的责任理念。

5月4日晚,汇祥律所联合党支部向全所发出倡议,紧急号召所内律师、实习律师、律师助理、行政人员等有序参与和支持疫情防控志愿服务工作。不到两个小时,报名人数已达数十人。党员律师主动亮明党员身份,积极请战,用实际行动践行共产党员的使命;非党员志愿者随时待命,只等一声令下前往管控区域社区支援防疫工作。全所上下全力以赴,共克时艰,凝聚起强大的战斗力。

4月27日至5月15日19天中,汇祥律所志愿者服务队动员全所力量,加强统一指挥调度,强化整体协调联动,强化信息共享,主动融入街道及社

区的疫情防控工作安排,不折不扣推动防控措施落实,把任务落实到人,落实到每一个环节,有力有效做好疫情防控工作。

为支援社区疫情防控工作的有序开展,汇祥律所始创合伙人、主任、管委会主任李超峰博士,联合党支部书记焦景收,执行主任栗彬等多次主动请缨,发挥示范引领作用,带领所内律师积极主动参与到南磨房地区华侨城等地社区核酸检测疫情防控志愿服务工作中,有效助力现场登记、秩序维持、核酸检测等工作有条不紊的进行,为抗击疫情贡献汇祥力量,以实际行动践行“我为群众办实事”的庄重承诺。

4 宣传发动齐参与,凝聚抗击疫情强大正能量

为充分调动热情、凝聚力量,引导广大汇祥律师及行政人员积极投身疫情防控工作,汇祥律所以“汇祥律所官方微信群”为依托,及时发布各级疫情防控工作新要求新政策,不断加大疫情防控工作动态和防控知识的宣传报道;带头做好舆论引导,密切关注官方渠道发布的信息、公告,及时学习宣传疫情防控政策、防控措施和科普知识,正确引导舆论,坚决抵制恶意造谣传谣、谎报瞒报疫情、发布不实信息等行为;带头做好自身防护,带头按要求做好个人及家庭成员核酸检测,配合做好公共交通、公共场所测温、亮码等防控措施。

5 守望相助,共克时艰

疫情还在继续,汇祥律所志愿者服务队一直在路上。未来,抗疫的志愿者队伍里将有更多汇祥人的身影,汇祥律所将充分发挥各项优势,通过各种方式参与疫情防控当中,与全市人民一起,戮力同心,众志成城,坚决打赢疫情防控阻击战。我们坚信,在全社会的守望相助中,必将夺取这场疫情攻坚战的全方位胜利!