



《中华人民共和国生态环境法典》施行在即,看津门如何以法治之力守护青绿——

“绿色百科全书”开启生态环境保护新篇章

■ 记者 孙启明 史莺

今年8月15日,《中华人民共和国生态环境法典》(以下简称《法典》)将正式施行。这是继《中华人民共和国民法典》之后,我国第二部以“法典”命名的法律,也是全球首部以“生态环境法典”命名的综合性法典。《法典》共5编、1242条,对现行30多部生态环境领域法律、上百部行政法规进行了系统整合、编订纂修、集成升华。施行后,《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国大气污染防治法》等10部污染防治相关单行法律将同步废止,另外20多部生态保护相关法律还继续保留,但其精华被吸收进了《法典》,并对有关法律原则和规定进行了修改完善。此外,《法典》对如何促进和规范绿色低碳发展作了原则性规定。

这部16.6万字的“绿色百科全书”将如何改变我们的生活?天津作为“京津冀美丽中国先行区”,又将如何以法治之力作答?

捕鸟人变护鸟人 “修复优先”写进《法典》

“过往判例是法典制度的‘前置试验田’。”天津市第一中级人民法院(以下简称市一中院)党组成员、副院长李季红在复盘旧案时这样说。《法典》不是凭空而生,是将40余年分散的环保规矩系统收进一部“总章程”;是把地方已经跑通的探索,上升为统一规则。而天津这些“法典前旧案”,恰好能让人看清——立法到底在解决什么问题。

武清区蓟辛庄村,位于京津冀三地交界。2021年7月,村民聂某在自家果园里设置了两张捕鸟粘网——不为别的,就是小鸟总来啄苹果。结果,12只鸟撞网身亡,其中一只是国家二级重点保护野生动物红隼。

案子到了市一中院。刑事部分判完了,公益诉讼来了——检察机关要求聂某赔偿国家野生动物损失18300元。可合议庭一核查犯了难:聂某患有慢性疾病,经济不宽裕。钱,是真拿不出来。

怎么判?法官们想到了一个办法——让聂某以在村里巡护林地、保护野生动物的公益劳动来折抵赔偿,村委会负责监督。就这样,捕鸟人变成了护鸟人。

“本案为《法典》施行前审结的典型探索案例。”该案承办法官刘东行告诉记者,“当时劳务代偿这种方式,在司法实践中已有探索,司法解释、规范性文件的相关规定提供了依据和指引。但适用条件是什么?劳务时长怎么算?验收标准谁来定?仍需法官在个案中摸索。”

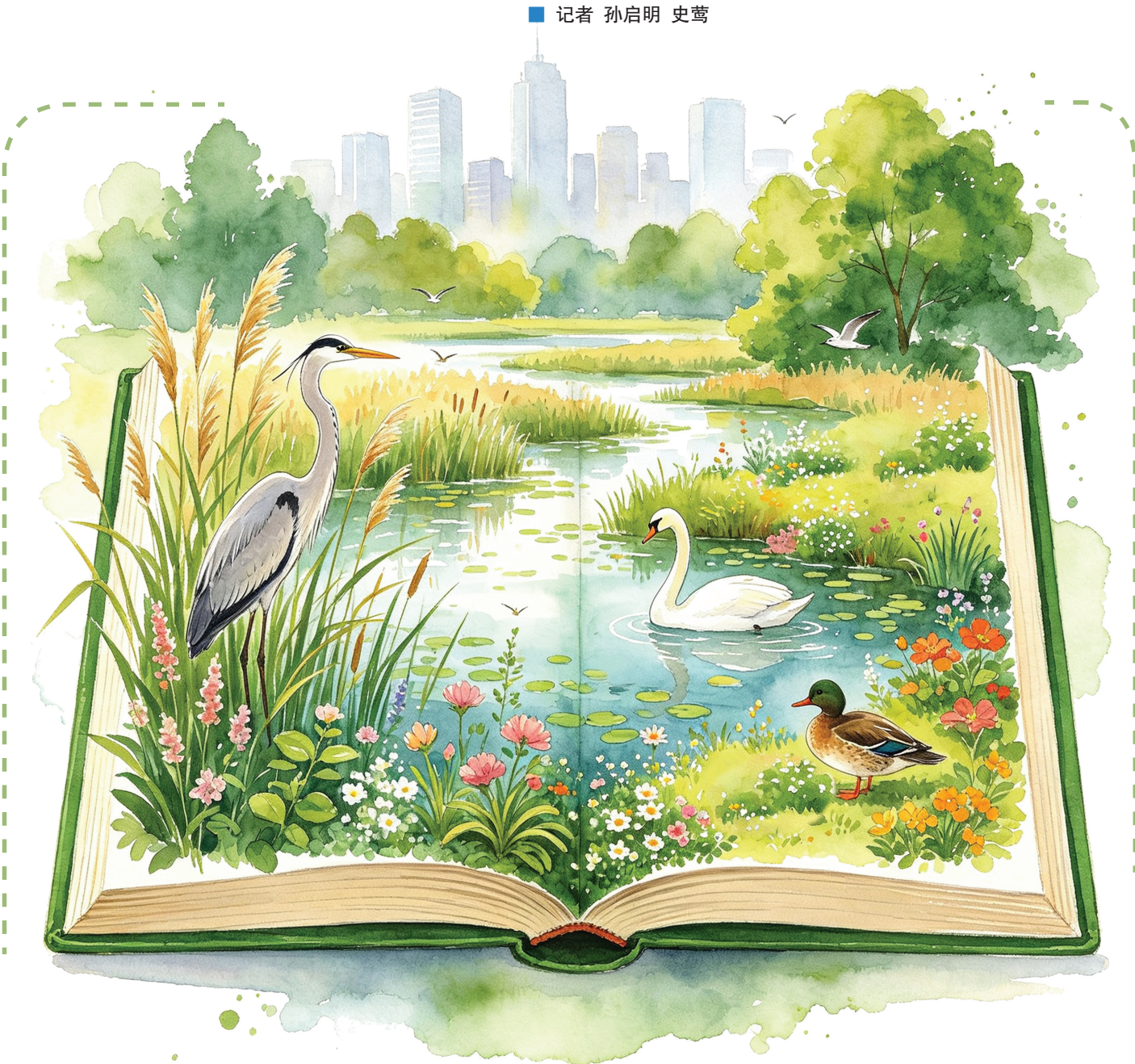
这恰恰是《法典》出台前环境司法的一个缩影——法律依据分散,裁判标准模糊,在生态修复的实践中,存在重赔偿、轻修复的问题。

“《法典》第1065条确立了一个核心原则——修复优先。”刘东行向记者解释,“原位修复是第一选择,无法修复的,可以适用劳务代偿、碳汇认购、环保技改等替代性修复方式,无法承担修复责任的,再赔偿修复费用。将修复优先上升为法律规定,使生态环境司法真正落脚于修复受损生态环境本身。而且《法典》还明确,修复成效要作为处罚的重要考虑因素——有效采取生态环境修复措施,依法从轻或者减轻处罚。”

聂某案宣判后,市一中院联合检察机关、行政主管部门回访蓟辛庄村。座谈会上,村委会负责人介绍了聂某的表现——积极公益劳动、主动法律宣传,得到了村民认可。随后一行人入户普法,聂某也“现身说法”,劝乡亲们千万别学他。

“以前觉得在自家果园粘几只鸟能有多大个事?现在知道了,那红隼是国家二级重点保护野生动物,抓不得。我这一年多巡山护林,也明白了生态环境破坏容易恢复难。”聂某懊悔不已。

“过去这类案件,法院只能就案办案。现在《法典》在总则编、生态保护编、法律责任和附则编中系统构建了生态环境修复责任制度,修复优先、跟踪检查、成效评估都写进去了,法院不仅要判得准,更要判了能修、修了能好。”市一中院民三庭庭长史会明表示。



一车废酸水,百万赔偿

责任叠加 违法成本攀升

如果说捕鸟案体现的是“柔性修复”,那另一起案子则展示了“刚性追责”的一面。

2022年,王某某、张某某将一车重金属严重超标的废酸水,倾倒在西青区杨柳青大运河国家文化公园附近的沟渠里。生态环境部门监测,废酸水中镍含量超过国家排放标准十倍,被污染水体和土壤体积约2000立方米。法院以污染环境罪判处二人有期徒刑并处罚金。随后,西青区生态环境局提起生态环境损害赔偿诉讼,经审理,法院判令二人连带赔偿污染清除、损害恢复等费用共计198万余元。

“这起案件是天津法院服务保障文化传承发展的一个典型案例。”该案承办法官姚琦告诉记者,“大运河国家文化公园占地大、周围水系多,废酸水很可能通过水系管网渗透进大运河水体,危及文化遗产安全。法院判令污染者赔偿修复费用,遵循的是‘损害担责’的原则。”

但姚琦也坦言:“当时审理这类案件,面临不少困难。损害鉴定费用高、标准不统一,鉴定结论经常成为双

方争议的焦点。多重责任怎么衔接——刑事判了、行政处罚了,民事赔不赔?法律规定比较原则,落实起来有很大难度。”

如今,《法典》对此作出了系统性回应。市一中院民三庭副庭长刘文介绍:首先,《法典》第1058条确立了民事、行政、刑事责任“并行原则”与“民事优先原则”——三种责任互不替代,财产不足以支付的,优先承担民事责任。其次,《法典》提高了行政处罚上限;并将按日连续处罚上不封顶的适用情形,从大气、部分水污染类型拓宽至所有污染类型。最后,《法典》还全面落实了“双罚制”——既罚企业,也罚四类责任人员,即法定代表人、主要负责人、直接负责的主管人员和其他直接责任人员。

市生态环境保护综合行政执法总队执法综合室主任赵雯介绍,《法典》落地后,跨区域联合执法制度化,排污许可成核心监管依据,按日计罚、双罚制全面强化,破解地方保护难题,实现从末端管控向全程系统治理的转型,执法效能大幅提升。

直面民生难题

守住城市“烟火气”与居民“清新气”

为拖延履行,现在《法典》明确,随意倾倒混合垃圾本身就是违法行为,由此产生的必要处置费用,侵权人须全额承担。”刘东行说。一纸判决,让6000余吨垃圾的“混过去”企图落空,也为同类案件划清了责任底线。

城市里的油烟扰民难题同样纳入《法典》民生治理重点。和平区大理道餐饮集中区域曾油烟投诉高发,市、区生态环境部门落实“靶向排查、数据赋能、长效管控”治理法,逐店建立“一店一档”,错峰突击检查油烟净化设备运行,对清洗台账缺失、直排油烟商户限期整改。

《法典》第250条明确划定餐饮选址红线:禁止在居民住宅楼、未配套设立专用烟道的商住综合楼以及商住综合楼内与居住层相邻的商业楼层内新建、改建、扩建产生油烟、异味、废气的餐饮服务项目。和平区生态环境局相关负责人表示,接下来将对照《法典》要求升级油烟管控机制,审批环节前置提示油烟管控要求,运用在线监测设备开展非现场执法,实现油烟污染源头管控,守住城市“烟火气”与居民“清新气”。



从“单行法时代”到“法典时代” 一场系统性重塑

今年3月12日,十四届全国人大四次会议表决通过了《中华人民共和国生态环境法典》。《法典》以习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平生态文明思想为引领,将党的十八大以来生态文明建设理论、制度、实践成果以法典化方式确定下来。

“作为我国生态环境领域的基本法律,《法典》不仅系统整合了现行分散的生态环境法律规范,消除了法律之间的冲突,更将生态环境司法保障作为重要内容,明确提出推进生态环境专业化审判机制建设。”天津大学法学院教授、全国人大常委会生态环境法典编纂专家委员会成员、中国法学会环境资源法学研究会学术委员会主任孙佑海这样评价。

据介绍,《法典》确立了“总则、污染防治、生态保护、绿色低碳发展、法律责任和附则”5编。其中,“绿色低碳发展”独立成编,它超越了传统的“污染控制+自然保护”二元结构,升级为涵盖“生态保护—污染防治—绿色低碳发展”三位一体的现代生态环境治理体系。

“最大的变化是立法思路从‘末端治理’转向‘源头管控’。”李季红分析,“过去重在事后治理污染,现在是从生产方式和消费模式入手,从源头上减少污染产生。”

《法典》总则第9条明确规定,企业事业单位和其他生产经营者负有“控制温室气体排放,履行绿色低碳发展”的法定义务。碳排放权交易市场、产品碳足迹管理等制度被正式写入《法典》。

在微观层面,《法典》第969条要求,生产大型机电设备的企

业,应当在产品主体构件上注明材料成分的标准牌号。第978条则将生产者责任延伸至新能源汽车、消费电子及塑料领域,明确电器电子、机动车、铅蓄电池、动力电池等产品的生产者应建立废旧产品回收体系。

“这意味着车企不仅要要有生产车间,还得有回收体系。从‘卖出去就完了’变成‘负责到底’。”史会明告诉记者。

关于民生领域,市生态环境局大气环境处处长回蕴珉介绍,《法典》强化了油烟、恶臭、噪声等问题监管,优化了秸秆禁烧、烟花爆竹燃放等制度措施。

“《法典》离老百姓并不远。”回蕴珉表示,“居民楼下底商的油烟、小区里的噪声、每天扔的垃圾,其中都有相关规范。”

天津之为

《法典》落地前的 “最后一公里”

《法典》施行在即,天津的准备已全面铺开。

市生态环境局二级巡视员赵锋表示,天津将对标《法典》新要求,全面清理、修订、完善地方性法规、政府规章、规范性文件。“一方面确保与《法典》精神、原则、规定相一致,构建上下贯通、统一协调的制度体系。另一方面在《法典》授权下,聚焦“十五五”发展战略,研究制定一批具有地方特色的创新立法。”赵锋说。

执法层面,天津将从四个方面强化监管:规范执法权力运行,杜绝选择性、随意性、粗放式执法;聚焦大气、水、土壤、固废、噪声等重点领域;压实党政属地责任和企业主体责任;健全跨区域、跨部门、跨流域执法协作机制。

京津冀山水相连、生态相依。在跨区域协同方面,《法典》专章明确跨流域、跨区域生态协同治理法定职责,要求三地司法、行政机关建立常态化协作。市生态环境局同步建立京津冀生态执法联动机制,对跨省非法倾倒

危废、大气跨界污染开展联合夜间突击检查,共享企业排污台账、污染点位监测数据,统一区域执法裁量标准。天津一中院与北京四中院、河北雄安中院不断加强线索移送、资源共享、协同治理等方面的全链条合作,共筑京津冀区域生态安全屏障。

从一名果园捕鸟人的救赎之路,到重金属污染修复追偿;从大运河文化

生态双重守护,到城市油烟精细化管控,天津一桩桩发生在《法典》出台前的生态环境案件,记录着地方治理先行探索的脚步,也印证着《法典》编纂的现实必要性。

作为全球首部专门生态环境法典,《法典》即将为美丽天津建设提供权威的法治工具箱。天津将持续统筹司法保障、行政监管、企业自治、公众参与四方力量,深化京津冀生态保护协同,把修复优先、多元追责、源头管控、绿色低碳的法典精神落到每一寸土地、每一条河流、每一片林地,以法治之力守护津门青绿,为京津冀协同绿色低碳高质量发展输出可复制、可推广的生态善治天津样本。

(文中涉案人物均系化名)