

法评

环境公益诉讼，
检察应当强起来

高桂林

□赋予检察机关环境公益诉讼权并规定检察机关在一定范围内享有公益调查权，可以有效弥补行政取证手段的不足

环境利益是一种社会公共利益。当社会公共利益受到不法侵害时，检察机关作为国家利益和社会公共利益的捍卫者，必须有所作为。党的十八届四中全会《决定》提出，“探索建立检察机关提起公益诉讼制度”，这无论从司法体制改革还是从环境保护的角度，都提供了一条新思路。如何使这一制度更加符合环境保护和法律程序实施的需要，笔者认为应当着重解决以下问题。

完善程序立法，扩展诉讼主体资格。我国民事诉讼法、环保法和人民检察院组织法都没有明确检察机关的环境公益诉讼权，这给检察机关提起环境公益诉讼带来了一定困难。建议立法机关在相关法律中确立检察机关的诉讼主体资格，并制定专门的公益诉讼法，以适应环境公益诉讼的需要。

明确起诉范围，有效防止权力滥用。什么样的环境损害案件适合检察机关以公益诉讼的方式加以解决，法律应当明确，以实现检察机关司法权力的合理配置，才能够实现司法的效率化运行。但在确立检察机关起诉范围的同时，又要防止其过度干预，避免检察机关权力的无限膨胀。

赋予调查权，弥补行政手段不足。公益诉讼权是检察机关提起环境公益诉讼的核心问题。诉讼的核心在于证据，全面收集环境损害的证据是实现严格执法、公正司法的必然要求，也是恢复环境的重要依据。以往对环境的保护多采用行政手段，行政机关多头管理、互相牵制、互相推诿的现象都会严重影响调查取证的效率性。赋予检察机关环境公益诉讼权并规定检察机关在一定范围内享有公益调查权，使检察机关能够顺利地获得环境损害的第一手证据，可以进一步实现环境公益诉讼中原、被告双方的诉讼力量均衡，有效弥补行政取证手段的不足。

厘清权利义务，加强程序运行效率。诉讼权利义务是检察机关提起环境公益诉讼的关键问题。追求正义不能无视成本和效率，检察机关提起环境公益诉讼，本身可以充分发挥检察机关在专业人才、法定侦查、办案经验等方面的综合优势，减少公众环境利益的维权成本，提高环境司法保护的效率。但是，须厘清检察机关在诉讼过程中的权利义务，以区别于普通环境民事诉讼。问题的关键就在于合理规范检察机关参与诉讼、参与和解的权利和义务。

支持督促并行，配合公益诉讼实施。建立检察机关提起公益诉讼制度不仅要关注制度本身，还应当对配套制度加以构建。保护环境，并不需要检察机关事无巨细、事事亲为，要同时完善检察机关督促起诉、支持起诉等制度，督促主管行政机关履职，支持环保组织、受害群体起诉，多管齐下配合检察机关提起环境公益诉讼制度的实施，从而环境司法保护的效率才能达到最优。

河南郑州

法制课让孩子终身受益

本报记者 彭波

“我参加未成年人刑事检察工作已有10年，办理了大大小小各类案件600多起，亲眼见证了一起起犯罪是如何成为孩子一生的沉重负担。在这些案件的背后，是600多个孩子毁灭的青春，是600多个家庭的悲剧。”这是11月20日，河南省郑州市管城区人民检察院未成年人刑事检察科检察官孙永记面对登封市嵩阳高中高二年级400多名学生、家长的开场白，原本喧闹的阶梯教室一下子安静下来，每个人似乎都被震撼了。在接下来的两个小时里，来自郑州市各级检察院的检察官给同学们上了一堂生动的法制课，“老师”在台上娓娓道来，学生在台下热烈参与。法制课结束后，热烈的掌声一直伴随着检察官们走出校门。

“法制宣传要走进孩子们的心灵深处才能发挥作用，简简单单的‘我说你听’已经不能满足现在孩子们的需求了。”郑州市检察院委会专职委员耿红说，秉承防患于未然的理念，郑州市检察机关不断创新方式方法，强化法制宣传教育的效果，“为了让孩子们喜欢，我们一边宣讲，一边改稿，最多的已经改了20多次。可以说，没有一堂法制课的内容是完全重复的。”

为了达到最佳的宣传效果，郑州市检察机关为宣讲团定了几条“硬标准”。耿红说：“首先，我们的宣讲人员必须是长期在未成年人刑事检察一线工作的检察官，具有办理未成年人案件的丰富经历。”宣讲团的主要成员，像孙永记、金水区检察院未检科检察官郭霖、中原区检察院未检科检察官孙永浩等，都是“身经百战”的未检好手，丰富的工作经历让他们对未成年人犯罪预防和保护有着切身感受，更有利于拉近和孩子们的距离。

此外，宣讲团还精心打造内容，力争在宣讲中做到法治教育与道德教育并重、预防与保护并重、知识普及与案例分析并重。在宣讲方式上，注意运用孩子们的语言、故事普及法律知识，运用动画、微电影等形式演绎真实场景，同时还精心设置了多个互动环节，启迪孩子们思考，点燃学生们的热情。

在登封市人民检察院，法制课成为检察官们的重要帮教工具。16岁的少女小星就是在听了法制课后，认识到自己的错误，从盗窃犯成长为一名大学生。“法制课能够使其他帮教手段更有效地发挥作用。”登封市检察院检察长刘文胜说，近年来登封市检察院先后帮教了230余名涉罪未成年人，其中有5人考上大学。

今年以来，郑州市检察机关的宣讲团已走进40余所中小学校，开展宣讲活动130多次，受教育人数达6万多人，宣讲课还被河南省检察院确定为“送法进校园”观摩课，供全省检察机关学习借鉴。周口市淮阳西城中学校长说，这样的法制课让全校师生体会到了什么叫接地气，“这是能触动学生心灵的法制课，是让学生终身受益的法制课。”

本版责任编辑：彭波

登录门户网，人大代表就能了解人大工作；@人大，群众就能及时收到回复；打开视频，人大代表就能远程了解社情民意……

人大驶入“信息快轨”

本报记者 张洋

核心阅读

人大及其常委会，是权力机关，更是民意代表机关。加强同人大代表、人民群众的联系，自然是各级人大及其常委会义不容辞的责任。如今，互联网时代的到来，为这种联系铺设了“信息快轨”，送来了“网络直通车”。

如何借助信息化建设的支撑，让彼此之间的联系更紧密、更富有成效？日前，全国人大常委会办公厅及省级人大常委会办公厅的有关负责人齐聚安徽合肥，就上述问题进行了广泛而深入的讨论。

突破“时空”
与民互动更便捷

前不久，十二届全国人大常委会第十一次会议在北京闭幕，会议听取和审议了刑法修正案(九)草案，与会人员在审议中提出了意见建议。可是，会场外的百姓也想知道草案内容，怎么办？对草案有看法，该如何反映？

以往，很多人的选择方式是“耐心等到次日看报纸、听广播”，想反映意见的就会写信，然后是期盼“至少十天半个月后的回信”。现在，这些都大可不必了，信息化建设来帮忙。

11月5日，记者打开“中国人大网”，首条信息便是“反恐恐怖主义法草案、刑法修正案(九)草案征求意见”。点开链接，记者发现，在网页左侧，刑法修正案(九)草案的详细内容一目了然；在网页右侧，只需填写简单的个人信息，就可以发表观点看法了。

绍，活动得到了群众的积极参与，仅参加“法律知识问答”的网民就超过10万人，这提升了人大及其常委会工作的关注度，扩大了人大制度的影响力。

确保“知情”
代表履职更顺手

本质上，网上互动的过程也是信息传递的过程，并且这种信息传递具有非常广的覆盖面，带来积极的效果。对此，浙江省各级人大代表深有感触。

2013年1月以来，浙江省人大常委会开发了“浙江人大代表履职服务平台”，并且本着“强调人大常委会与人大代表交流互动”的原则，将所有立法项目、监督议题挂到服务平台，征求代表意见，特别是对于一些重点监督工作，在“网站交流”栏目设立主题帖，方便代表查看，听取代表建议。

唯有知情，履职才能更顺手。“目前，通过服务平台接收阅读有关文件报告，反馈意见，已经成为人大代表履职的重要渠道。”据浙江省人大常委会办公厅副主任徐杰介绍，至2013年9月，该系统注册用户超过9万人，基本实现在浙的全国、省、市、县、乡五级人大代表、人大机关干部全覆盖。

与此同时，代表不仅要对人大及其常委会的日常工作“知情”，更应对百姓的意愿、诉求“知情”。为此，广东省广州市天河区车陂街道人大工委致力于搭建智能履职、服务联络和督办回应等三大平台。

“代表可以通过网上预约、视频接访、手机客户端实现多形式履职，特别是督办回应，代表既可以选择通过例会形式回应选民群众，还可以选择在网上答复选民并反馈问题解决进度。”在车陂街道工委主任王亚平看来，智能系统的搭建，让代表履职从大会延

伸到平时，从会场深入到基层。

此外，天津市人大常委会副秘书长李国强认为，依托信息化搭建的服务平台不仅是代表依法履职、反映社情民意的平台，也是服务代表学习培训、知情知政的平台。正如记者打开“天津市人大代表履职服务平台”，发现其中就设立有重要文库、学习资料、信息动态等栏目，集中了大量代表履职所需的信息和学习资料。

实现“共享”
人大工作更有效

事实上，信息化建设，让群众、人大代表尝到了甜头，也让人大机关、政府相关部门乐在其中。

选民登记是人大选举工作的必要环节。“但是，近些年来，上海市人户分离、人企分离、企业注册地和生产经营地分离的情况十分突出，由此导致选民登记、资格审查的工作难度不断加大，容易出现错登、漏登、重登等问题。”上海市人大常委会副秘书长于秀芬说。

为此，自2006年以来，上海市人大常委会着力建设并完善全市统一的选民登记信息管理系统。“该系统不仅实现了选民信息的收集入库、选民资格的实时转移，还实现了与公安部门实有人口数据库的信息共享、实时比对，促成选民登记与选民资格审查的一体化。”于秀芬告诉记者，选民可以选择上网、热线电话等多种方式予以登记，特别是选择刷卡登记时，二代身份证、社保卡都管用。

一套系统，让选民登记工作从此不再难，选民“替我登记”的被动观念也逐渐得以转变。据统计，上海市2006年换届选举的登记率为83.76%，到2011年换届选举的登记率增长为84.64%。

信息共享，让人大工作更有效，这种“有效”还体现在各级人大之间、人大机关内部。去年，浙江省人大常委会组织开展“关心

母亲河溪、查找水污染源、恪尽代表职责”主题活动。活动开展期间，全省市、县、乡镇人大积极响应，并通过服务平台加强沟通互动，近8万名各级人大代表参加了活动，并在线提交治理建议2.9万余条，形成了“线上线下”同步推进的良好态势，极大地推动了全省水环境质量向好。

记者还了解到，全国各级人大及其常委会都在加强机关办公系统建设，特别是通过公文办理、会议服务、行政事务管理、工作计划管理、个人工作等平台的搭建，着力推进人大机关内部的“互联互通”、办公的高效便捷。

加强“规范”
信息化建设更健康

没有信息化就没有现代化。事实充分证明，推进人大机关信息化建设，不仅是技术问题，更是继承、坚持、完善、发展人民代表大会制度的重要举措。但是，信息化建设是一个长期工程，难免存在一些问题和不足。

正如北京市人大常委会机关信息中心副主任彭泉所说，“机关办公仍然依靠纸质文件、人工流转的传统方式，因为一些代表有不敢用、不熟悉、不会用的情况。为此，要注重培训，转变观念，提高代表利用网络的能力，加强人大机关对新技术的运用。”

海南省人大机关信息中心副主任刘颖提出“以用促建、边建边改”的思路。“信息化建设要注重良好的用户体验，根据代表使用的意见和建议，对栏目设置、功能应用进行改进和调整。”

一些地方人大机关负责人还提出，鉴于人大工作基本相似，可以尝试各地各级人大网站应用系统的共建共用，进而避免分散投入、重复开发；应该坚持“建设与安全并重”的原则，通过制度建设、技术维护等方式，确保联系群众平台的安全运用。



▲冬季天气干燥，是火灾高发期，山西省忻州市公安消防支队岢岚县消防大队走进辖区中小学校，宣讲消防安全知识。郑刚刚摄

▲日前，山东烟台举行消防安全宣传月活动。图为学生在消防员指导下使用消防器材。刘明摄

债权审核以实际损失作为确定原则，共核减境内外债权120亿元，大大减少了参与分配债权总额。

在尚德553个债权人中，10万元以下的小额债权人有253个，且大部分为小微企业，所涉债权额共3000多万元。出于保护小微企业生存、维护金融市场稳定的考虑，法院和管理人提出了10万元以下小额债权全额受偿的分配建议，该建议得到债权人的认同并在重整方案中投票通过。

找到一位在光伏行业具有丰富经验和市场开发能力的投资者，是无锡尚德能否通过重整输入新鲜血液获得重生的关键。通过市场化招募，模拟清算价值仅为14亿元的无锡尚德所有资产，最终被战略投资者以30亿元收购。

无锡尚德重整案，不仅为深陷困境的光伏产业提供恢复生机的路径，也对其他困境行业破产重整

提供有意义的借鉴，如何在行业低谷中拯救困境企业，探索出了一条行之有效的审判新路。

“在破产案件中既要发挥政府的积极作用，又要有效规避政府可能存在的不当介入和干预。”无锡市中级人民法院院长时永才说，由政府各部门和法院组成协调小组，对职工安置、资金垫付、土地处置、税收减免等工作进行协调安排，但在总体方向把握和具体举措上，政府充分尊重法院的意见，使自己的行为在法律的框架内实施。

破产案件社会关注度高。“在无锡尚德等破产案件的审理过程中，法院多次组织新闻通报会，主动发布案件审理各个环节的重要信息，地方宣传部门也积极架构信息沟通的桥梁，各媒体客观、理性的报道也为这类案件审理造就了稳定的舆论环境。”无锡市中级人民法院副院长金鹰说。

江苏无锡

审判新路拯救困境企业

徐隽 诸佳英

在经济发达地区，各类企业在经济大潮中搏击，兴衰生死的演变成为正常的经济现象。以江苏省无锡市为例，2012和2013年，全市法院受理破产案件分别为42和64件，而2014年，仅1至10月份，受理破产案件已达94件，并呈现进一步增长趋势。

破产案件涉及的往往是数百、数千名企业职工切身利益，关系到一个企业的生死存亡，有时甚至影响到一个地区的经济格局和金融安全。如何审理好

每一个破产案件，发挥法治的引领作用？

2013年，无锡市中级人民法院历经8个月，审结了全球最大光伏企业无锡尚德破产重整案，该案因债权额高达94.64亿元、国内外债权人多达553家而备受社会广泛关注。

无锡尚德破产重整案主审法官、无锡市中级人民法院金融审判庭庭长蒋馨叶介绍，在受理案件伊始，法院便制定严密程序，稳定资产和人员。对公司开户行发

出止付通知，对高管和供应链进行审计，加强对企业资产的清收审核。法院在发现企业严重欠薪，职工债权高达3000多万元后，立即要求管理人首先支付能够确定的职工债权。

无锡尚德重整案错综复杂，境外合约涉及多个国家法律，且境外合约大多为长期合约，约定的违约金数额较大，若都按此核算，尚德几乎没有重整的希望。法院大胆运用我国破产法的原理，对尚无法律规定的境外巨额