## 最高人民法院关于印发《服务保障黄河流域生态保护和高质量发展工作推进会会议纪要》的通知

（法〔2021〕305号）

各省、自治区、直辖市高级人民法院，解放军军事法院，新疆维吾尔自治区高级人民法院生产建设兵团分院：  
　　为深入学习贯彻习近平生态文明思想、习近平法治思想，贯彻落实习近平总书记关于推动黄河流域生态保护和高质量发展的重要讲话和指示批示精神，做好当前和今后一个时期服务保障黄河流域生态保护和高质量发展工作，最高人民法院结合工作实际，研究制定了《服务保障黄河流域生态保护和高质量发展工作推进会会议纪要》，现将会议纪要印发。  
　　各级人民法院要认真组织学习会议纪要，在案件审理中正确理解适用。对于适用中存在的问题，请及时层报最高人民法院。

最高人民法院  
　　2021年11月24日

最高人民法院服务保障黄河流域生态保护和高质量发展工作推进会会议纪要  
引言

　　为深入学习贯彻习近平总书记关于推动黄河流域生态保护和高质量发展的重要讲话和指示批示精神，落实推动黄河流域生态保护和高质量发展领导小组第二次全体会议部署，最高人民法院于2021年9月在河北省沧州市召开服务保障黄河流域生态保护和高质量发展工作推进会。黄河流域九省（自治区）高级人民法院有关负责同志参加会议。  
　　会议指出，黄河流域环境资源审判工作要深入贯彻落实习近平生态文明思想、习近平法治思想，努力践行绿水青山就是金山银山理念，始终牢记“国之大者”，从中华民族永续发展的高度看待黄河流域生态环境突出问题，把保护黄河流域生态环境放在压倒性位置，把水资源节约集约利用放在更加突出位置，全面贯彻以水定城、以水定地、以水定人、以水定产原则，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主方针，坚守生态保护红线，严守资源特别是水资源开发利用上限，充分发挥审判职能作用，为黄河流域生态保护和高质量发展提供更加有力的司法服务和保障。  
　　会议强调，做好当前和今后一个时期服务保障黄河流域生态保护和高质量发展工作，必须坚持问题导向、靶向意识，把大保护作为关键任务，聚焦黄河水“跑冒滴漏”、盲目上马高耗能高耗水项目、生态破坏和环境污染、文物古迹破坏、违法成本低等突出问题，进一步增强司法工作的针对性、实效性，助力打好环境问题整治、深度节水控水、生态保护修复攻坚战。坚持综合治理、系统治理、源头治理，统筹谋划山水林田湖草沙冰一体化保护和修复，统筹推进上中下游、干流支流、左右两岸的保护和治理，统筹适用刑事、民事、行政法律责任，确保黄河长久安澜。加强与有关部门的协调联动，持续拓展在信息资源共享、纠纷调处化解、证据收集固定、判决监督执行等方面的协调配合，做好诉讼与调解、仲裁、行政裁决、行政复议等非诉讼纠纷解决机制的有机衔接，有效融入黄河流域环境治理体系，形成共同抓好大保护、协同推进大治理的强大合力。  
　　会议对当前黄河流域环境资源审判工作中的一些突出、疑难法律适用问题取得基本一致的看法，形成纪要如下：  
　　一、加强水资源司法保护  
**1.**依法惩治违规取水用水行为。侵权人违反法律规定擅自取水、超量取水、筑坝截（蓄）水、破坏性取水，造成地面沉降、地下水污染、水资源衰减、河湖生态破坏等损害后果的，应当依法承担相应责任。  
**2.**保障生活用水和生态环境用水。对于侵权人违法实施占用城乡居民生活用水、农业用水、生态环境用水进行生产经营，地方政府违规挖湖造景等行为，人民法院应当依照《中华人民共和国水法》（以下简称《水法》）第二十一条等规定，考虑首先满足城乡居民生活用水需求，并兼顾生态环境用水等需要，依法确定其承担相应责任。  
**3.**依法审理取水权纠纷案件。当事人通过民事合同约定取水权转让，或者变更取水许可证确定的取水期限、取水量、取水用途、水源类型等内容，人民法院应当审查合同内容是否违反《水法》《取水许可和水资源费征收管理条例》等法律、行政法规的强制性规定，依法认定合同是否有效。  
**4.**依法审理涉水沙关系调节案件，助力三江源等国家公园建设，推动提升黄河上游水源涵养、中游水土流失综合治理、下游湿地保护和生态治理的能力和水平。审理黄河流域水沙调控行政许可、水功能区管理等行政诉讼案件，应当依照《水法》《中华人民共和国水土保持法》等有关规定，支持、监督行政机关依法履行监管职责。  
　　二、助力深入打好污染防治攻坚战  
**5.**依法严惩水污染犯罪。对于发生在黄河流域九省（自治区）的环境污染犯罪行为，存在直接向黄河干流、重要支流及骨干水库库区排放、倾倒、处置有放射性的废物、含传染病病原体的废物、有毒物质或者其他有害物质等情形的，应当作为从重处罚的考虑因素。  
**6.**依法加大罚金刑适用力度。罚金数额的确定，应当充分考虑污染环境犯罪行为造成的实际损失、环境危害后果、被污染环境修复的可能性和难度、污染情节恶劣程度、污染环境造成的社会影响等因素。对于未发生实际危害后果的，应当考虑行为人的主观恶性、污染行为的恶劣程度、潜在危害等因素。  
**7.**准确适用环境侵权惩罚性赔偿。被侵权人请求惩罚性赔偿的，人民法院应当根据污染环境、破坏生态行为的持续时间、地域范围，造成环境污染、生态破坏的程度，造成人身、财产损害的情况以及社会影响等因素，综合判断是否构成《中华人民共和国民法典》（以下简称《民法典》）第一千二百三十二条规定的“造成严重后果”。  
**8.**贯彻损害担责、全面赔偿救济原则。对于违反国家规定、造成黄河流域生态环境损害，国家规定的机关或者法律规定的组织请求侵权人停止侵害、采取预防措施、修复生态环境、赔偿损失的，人民法院应当依法予以支持。  
　　三、推动黄河文化保护与传承弘扬  
**9.**依照《中华人民共和国文物保护法》《文物保护法实施条例》等规定，妥善审理涉及历史文化名城名镇名村、历史文化街区、历史建筑、传统村落、少数民族特色村寨和古河道、古堤防、古灌区、古渡口、重大决口堵口遗迹等水文化遗产和农耕文化遗产、地名文化遗产相关案件，助力黄河国家文化公园建设，促进黄河文化的历史传承与创新发展。  
**10.**依法保护围绕黄河流域历史文化、风土民情、发展成就、时代风貌等创作的文艺作品，加大对反映黄河流域地方特色、体现黄河文化精神的传统技艺、医药、戏剧、曲艺、民俗等非物质文化遗产的司法保护力度，保护好黄河流域丰富灿烂的红色资源，推动黄河文化价值弘扬延续，筑牢中华民族的根和魂。  
**11.**依法严惩妨害文物管理犯罪。加大对损毁文物，损毁名胜古迹，盗掘古文化遗址、古墓葬，盗掘古人类化石、古脊椎动物化石等刑事案件的审判力度，严厉惩治破坏黄河流域人文遗迹、自然遗迹的犯罪。对于情节恶劣、社会反映强烈的犯罪行为，依法不得适用缓刑、免予刑事处罚。  
　　四、服务保障高质量发展  
**12.**贯彻落实《民法典》绿色原则。人民法院在审理相关案件时，应当把握好生态保护和经济发展的关系，准确适用《民法典》绿色条款，引导民事主体遵循有利于节约资源、保护生态环境的原则从事民事活动，助力经济社会绿色低碳发展。  
**13.**贯彻落实黄河流域严格限制高耗能高耗水项目布局建设的国家政策。人民法院审理涉“两高”企业破产重整、和解或者清算案件，严格依照《中华人民共和国企业破产法》的相关规定，促进市场主体救治和出清，推动产业结构优化升级。当事人约定在黄河流域生态敏感区、脆弱区新建对生态系统有严重影响的“两高”项目，违反法律、行政法规的强制性规定或者损害社会公共利益的，人民法院应当依照《民法典》第一百五十三条等规定认定合同无效。  
**14.**贯彻落实建立健全生态产品价值实现机制的国家政策。人民法院审理碳排放权、排污权、用能权、用水权等交易合同纠纷案件，应当遵循诚信原则，依法促成合同生效和全面履行，同时避免当事人从其不诚信行为中获益，推动完善环境权益市场交易机制。  
**15.**贯彻落实《中共中央、国务院关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见》。人民法院应当依法公正高效审理农村地区污水、黑臭水体、垃圾污染等群众反映强烈的案件，积极参与农业面源污染综合治理，支持农业节水改造，助力农业生产方式由过度消耗资源型向节能减排绿色发展型转变。