

检察机关发挥公益诉讼保护生态环境独特作用

■ 陈媛媛

坚持诉前实现公益保护、一体化办案协同推进、深化以案促治、做实恢复性司法……自党的十八届四中全会以来,检察机关始终自觉把公益诉讼作为促进生态文明建设的重要法治手段,摆在突出位置进行谋划,着力推进公益诉讼检察制度建设,推动解决一批突出生态环境问题,形成公益保护领域独树一帜的“中国方案”,有力地助推了生态环境和资源保护高水平治理。

发出一份检察建议书

办案中,检察机关坚持诉前实现公益保护目的是最佳司法状态的理念,力求通过磋商和制发检察建议等方式在诉前解决公益受损问题,以最小司法成本实现公益保护。

2021年8月初,贵州省余庆县人民检察院了解到,乌江干流构皮滩发电厂河段内存在大量漂浮物,严重损害乌江流域生态环境,也对乌江干支流通航安全、行洪安全等造成严重威胁。

污染跨区域、涉及面广、成因复杂,被监督主体涉及多个行政机关和大型企业,治理难度大。检察机关建立整合资源,聚集检察力量啃“硬骨头”。

2021年12月1日,贵州省市三级检察机关运用一体化办案机制,督促相关行政机关清理沿岸垃圾、整治污水直排、拆除违法建筑……在这场乌江漂浮垃圾“歼灭战”中,检察机关发出诉前检察建议38份,遵义市生态环境局余庆分局收到其中的一份。

接到检察建议书之后,余庆分局立刻安排执法人员去现场核实,并在要求时限内完成问题整改,回复检察建议书的办理情况。

解决乌江水污染问题是一次省级层面直接立案推动协同治理的新尝试。在

这之前,最高人民法院直接立案办理,以点带面推动问题解决,先后成功办理了万峰湖、南四湖等一系列重大跨区域案件,运用“大兵团作战”模式办理长江船舶污染治理专案,逐渐形成了跨区域、流域生态环境和资源保护公益诉讼办案模式。

据最高人民法院相关负责人介绍,目前,生态环境和资源保护领域已成为公益诉讼检察最重要的领域,办案数量最多,案件类型最丰富,覆盖面最广、社会影响最大。

2018年至2023年6月,检察机关共办理生态环境和资源保护领域行政公益诉讼38.8万件、民事公益诉讼5.9万件;向行政机关发出诉前检察建议32.6万件,行政机关回复整改率达99.3%;对于诉前解决不了问题、具有示范意义的案件,提起诉讼2.5万件,法院已审结2.2万件,99.8%得到裁判支持。

开展一次行业大整治

对于诉前检察建议解决不了问题的,检察机关坚决以“诉”的确认体现司法价值引领。通过几年的实践探索,行政公益诉讼检察形成了依次磋商、制发检察建议、提起诉讼的分步递进式办案模式。

“由于生态环境保护意识淡薄,我公司在生产经营过程中违反了国家环保法律法规,损害了社会公共利益。我们深刻认识到自己的错误行为,现公开向社会诚挚道歉。”2022年11月10日,湖南省花垣县某铝业公司刊登了一封致歉信。某铝业公司因尾矿库渗滤液超标排放污染环境,被中央生态环境保护督察点名。

以花垣县为首的“锰三角”在矿业污染综合整治案件中,16家铅锌锌选、冶炼和锰矿冶炼企业非法占地、毁林建房,未完成闭库治理和生态修复。

针对督察反映的某公司锰矿污染问

题,湘西州人民检察院根据湖南省委的统一部署,成立专门办案组,全面摸排起底、调查核实,监督支持州级政府开展生态环境损害赔偿磋商,促使该公司自愿签署3890余万元赔偿协议。

案结并不意味着事了。从“办理一案”到“治理一片”,从“打击局部”到“聚焦整体”,检察机关在高质量办好每一个案件的基础上,不断创新思路,拓宽办案视野。针对矿业污染综合整治工作中存在的政策执行、产业引导、行业监管、规范执法、溯源治理、责任追究等问题,湖南省院向州政府制发社会治理检察建议,建议其科学统筹谋划综合整治工作,推动矿业经济绿色转型发展。

经过全行业治理,2022年度,花垣县被纳入全国绿色矿业发展示范区,空气质量持续改善。

近年来,各级检察机关坚持把中央生态环境保护督察公益诉讼案件作为“一把手”工程来抓,聚焦重点问题依法能动履职。截至2022年12月,检察机关在办理中央生态环境保护督察公益诉讼案件中,针对行政机关履职后仍难以恢复公益的情形,共提起民事公益诉讼100件,向污染企业和个人索赔生态环境损害赔偿金约8亿元,破解“企业污染、群众受害、政府买单”问题。

追究一份损害赔偿责任

工作中,检察机关一方面以严的基调,依法严惩各类环境资源类违法犯罪;另一方面坚持打击与修复并重,治理与治理并重,对每一起破坏环境资源类案件开展修复必要性审查,以提起刑事附带民事公益诉讼,支持行政机关开展生态环境损害赔偿工作。

2023年12月29日,在最高人民法院、最高人民检察院联合发布海洋自然资源与生态环境检察公益诉讼典型案例中,何某、梁某雇傭朱某改装船舶,在未

取得海砂开采海域使用权证和采矿许可证的情况下在渤海北部辽东湾某海域进行非法采砂。

山东省无棣县人民检察院提起刑事附带民事公益诉讼,法院判决被告人何某、梁某、朱某犯非法采矿罪并判处相应刑罚,没收违法所得;赔偿矿产资源损失费和生态环境损害修复费及鉴定费106.4718万元。

本案判决后,承办案件的法院、检察院依托建立的涉海洋保护联动机制,启动在渤海近海海域生态系统服务功能修复用补植复绿、增殖放流等环境替代修复方式,使受损的海洋生态环境得到有效修复,有助于维护渤海生物多样性。

一直以来,最高检高度重视生态环境领域的行政执法与刑事司法双向衔接工作,对污染环境等破坏生态环境犯罪始终保持依法从严惩治高压态势。2020年起会同生态环境部、公安部开展严厉打击危险废物环境违法犯罪专项行动,并先后将重点排污单位污染物排放自动监测数据弄虚作假、第三方环保服务机构弄虚作假问题纳入行动范围,坚决惩治非法排放、倾倒或者处置危险废物犯罪。

数据显示,2019年至2023年,检察机关受理审查起诉污染环境类犯罪37465人。其中,2023年比2019年下降11%。污染环境类犯罪呈下降趋势。

在检察机关持续探索下,检察公益诉讼进入高速增长迈向高质量发展的新阶段,已从生态环境和资源保护等4个法定领域扩展为“4+N”的履职格局,成为全面依法治国的一个重要成果,在法治中国建设火热实践中焕发出蓬勃生机。2023年9月公布的《十四届全国人大常委会立法规划》将检察公益诉讼列入一类项目,这标志着检察公益诉讼立法迈上新台阶,公益诉讼保护“中国方案”更加成熟定型。

(据《中国环境报》)

检察公益诉讼专项监督拧紧消防“安全阀”

北京海淀: 结合代表建议整治社区消防安全隐患

■ 简洁

“社区消防安全隐患不容忽视,能够跟办案组一起到街道社区摸排取证,后来又参加回访、座谈,见证社区环境的改变,非常高兴。”近日,谈及北京市海淀区人民检察院办理的督促整治社区消防安全隐患行政公益诉讼案,“益心为公”志愿者马正轩仍然记忆犹新。

北京市第十六届人民代表大会第一次会议分组讨论期间,有人大代表反映居民小区内存在随意停放车辆、占用消防通道的问题,可能引发火灾等安全隐患。随后,该代表提交了关于进一步推进老旧小区改造、杜绝消防安全隐患的建议,重点关注机动车乱停乱放占用消防通道等问题。结合代表建议内容,海淀区检察院开展初步摸排,发现了消防门损坏、电动车进楼、私拉电线、“飞线充电”等小区消防安全问题。同时,该院运用北京市人民检察院公益诉讼智能线索发现分析研判平台筛查发现,消防安全也是12345平台投诉最多的问题之一,且投诉问题在辖区内广泛分布。2023年5月,该院依法启动督促整治社区消防安全隐患行政公益诉讼专项工作。

2023年10月,在海淀区检察院举办的检察开放日活动中,此前提出建议的人大代表对于检察机关的能动高效履职表示充分肯定。2024年3月4日,该案由最高检发布的代表建议、政协提案与公益诉讼检察建议衔接转化工作机制典型案例。

安徽淮南: 开展电动车违规停放充电问题专项监督

■ 吴盼伙 赵武 襄红雨

近日,安徽省淮南市田家庵区人民检察院第二检察部干警李季民等人深入辖区国庆街道某小区,对电动车违规停放、“飞线充电”等消防安全问题进行专项排查。拍照、录制视频……现场收集固定证据等工作从晚上8点一直持续到深夜11点多。

2024年2月以来,全国多地发生因电动车违规停放、违规充电引发高层建筑火灾,致人民群众生命财产安全受到严重损害的事故。“安全生产是民生大事,一丝一毫不能放松。”结合落实最高检“八号检察建议”,淮南市人民检察院第一时间在全市两级检察院部署开展了消防安全管理公益诉讼专项监督行动,协同相关单位专项治理高层民用建筑消防安全隐患问题。

2月27日,潘集区人民检察院第二检察部干警谈隆易、黄浩前往辖区各住宅小区进行电动车消防安全监督检查。在某小区一栋楼前,他们发现一根电线被从6楼一住户阳台甩到楼下,给停在该楼层道入口处的一台电动汽车充电。此时一旦发生电池闪爆,后果将不堪设想。谈隆易和黄浩拍照取证时,楼上的车主下楼解释,他们现场以案释法,说明在楼栋单元入口处“飞线充电”的严重危害,需要承担的法律后果。车主当即主动撤掉电线,并承诺不再私拉电线。

8山区人民检察院公益诉讼检察部对小区高层建筑存在的消防控制设备无法使用、消防器材不合格、电

筑牢司法屏障 打造环资审判“海南样本”

■ 崔善红

青山绿水、碧海蓝天是海南自贸港建设最强的优势和最大的本钱。近年来,海南法院高度重视国家公园的司法保护,采取一系列措施护航海南热带雨林国家公园建设。

为优化审判布局,海南高院于2023年年底印发《关于调整环境资源审判布局工作方案》,指定陵水黎族自治县人民法院、白沙黎族自治县人民法院集中审理热带雨林国家公园范围内的环资案件;指定琼海市人民法院、洋浦经济开发区人民法院集中审理热带雨林国家公园周边的环资案件;在原来由省高院和两个中级人民法院集中管辖所有涉国家公园环境资源案件基础上,增加了4家基层法院,形成“1+2+4”的环境资源案件管辖新布局。

同时,海南法院建立环境资源案件巡回审判机制。海南省第一中级人民法院、海南省第二中级人民法院在海南热带雨林保护区范围内先后设立了海南热带雨林国家公园吊罗山、鹦哥岭、霸王岭、尖峰岭4个环境资源巡回法庭,形成了以点连线、以线带片的保护机制,实现巡回审判对国家公园司法保护全覆盖。

海南法院严厉打击涉国家公园环境资源犯罪行为,对国家公园实行最严格的司法保护。2023年,审结10件破坏热带雨林国家公园生态环境及自然资源违法案件,10名被告人受到严惩。涉案雨林、湿地等生态系统得到保护和修复。2023年,最高人民法院发布的国家公园司法保护十大典型案例中,海南法院审理的张某非法制造枪支、非法狩猎案;李某、羊某失火、羊某非法狩猎刑事附带民事公益诉讼案;海南省人民检察院第一分院诉李某、叶某生态破坏民事公益诉讼案等三件案件入选。

近年来,在严厉打击涉热带雨林环境资源犯罪行为的同时,海南法院坚持践行恢复性司法,完善直接修复、替代性修复、劳务代偿等责任承担方式,探索结合案件实际情况将罚金刑的履行转换为补植复绿、林木管护等,还创新采用“异地补植”“购买林业碳汇”“增殖放流”等生态修复方式,最大限度保护热带雨林生态系统多样性、稳定性、持续性,实现打击涉雨林犯罪与生态修复并重。

海南高院环境资源审判庭负责人表示,海南法院将继续强化对海南热带雨林国家公园的生态保护,依法严厉打击涉林木类犯罪、野生动植物犯罪、涉矿产资源犯罪等,健全生态环境公益诉讼、生态补偿和生态环境损害赔偿等制度规则,推动建立多功能的司法保护基地,努力办好第二届国家公园司法保护协作联盟会议,打造具有辨识度的环境资源审判“海南样板”,为建设生态文明、绿色低碳、自由便利、开放包容的海南自贸港贡献司法智慧和力量。

(据《人民法院报》)



巡回审判进社区 以案普法「零距离」

3月14日,陕西省西安铁路运输中级人民法院环境资源审判庭法官在陕西省周至县马召镇安富园社区,公开开庭审理一起生态破坏民事公益诉讼案。该案的三名被告因盗伐秦岭山中的柏木被提起公益诉讼。

在法官主持下,原、被告双方当庭达成和解协议,三名被告公开道歉,并表示愿意支付生态修复金10万元,剩余费用通过劳务代偿方式支付。庭审结束后,法官向旁听庭审的林场职工、社区工作人员和当地群众进行秦岭保护法治宣传,进一步增强公众爱护秦岭、守护秦岭的法治意识。

张旖旎 王浩成摄

推进数字化建设 汇聚社会参与合力

甘肃检察机关以公益诉讼助力长城遗址保护

■ 宋朝军

初春时节,甘肃省武威市古浪县大靖镇长城烽火台暖还寒,几个孩子站在长城城墙上嬉闹,欢呼声此起彼伏。“长城里长城长,呵护长城春到冬……”一旁的古浪县人民检察院第二检察部主任张学清和同事很是欣慰。5年多来,这堵两人高的城墙遗址,张学清来了不下20次。

甘肃是长城资源大省。5年来,甘肃省检察机关立足公益诉讼检察职能,全面摸排本地长城遗址,推进数字检察建设,强化群众文物保护意识,开展长城保护检察监督行动185次。全省6000多名检察干警参与到长城保护中,主动介入、多措并举,为长城筑起一道法治保护屏障。

推进数字检察建设 技术赋能长城保护

在兰州市皋兰县水阜镇老鹳村,皋兰县人民检察院检察官控制一架无人机飞越山岗,对长城烽火台进行环绕拍摄。在30多公里外的兰州市人民检察院,几名检察官注视着“公益诉讼大数据应用平台”大屏,老鹳村烽火台的图像已经同步传输到此。半小时里,前后方通力合作,仔细查看烽火台的状况,系统同时提取材料、记录存档,一场检察监督“回头看”的审查环节顺利完成。

作为甘肃首个“公益诉讼大数据应用平台”,投运5年多来,平台采集存储

数据277万条,借助自然语言分析、语义相似度计算等技术,实现了对长城保护内容的自动分析研判、并集。

两年多以前,“公益诉讼大数据应用平台”在某公开论坛上抓取到老鹳村烽火台的长城线索,智能研判后自动预警。在大数据分析的基础上,平台结合卫星图片数据,确定了古长城遗址的大体位置与受损状态。

兰州市检察院工作人员看到后,通过平台“案源分配”功能,将线索分配到皋兰县检察院。调查发现,有村民不了解文物保护相关法规,在烽火台台体底部挖了个窑洞。由于此处地形陡峭,地势较高,平常少有人来,窑洞未被第一时间发现。案件查清后,当地检察机关向文旅部门发出诉前检察建议,推动当地将烽火台台体底部恢复原貌,并对村民进行了普法教育。

案件办理全程被清晰记录,并在“公益诉讼大数据应用平台”的智慧地图上标记。两年多来,检察官可以随时查看该案件办理流程,实施检察监督。“公益诉讼大数据应用平台”的数据都来自最高检和最高法的民事诉讼线索、互联网公开平台以及社会治理综合指挥平台。”兰州市检察院第六检察部主任张磊介绍,平台辅助办案,进一步提升了检察官的执行效率。

截至目前,该平台累计筛选出包含长城保护、黄河治理等内容的公益诉讼

线索3175条,发出涉及长城保护的检察建议19份,解决具体重大问题28个,公益诉讼实现了由个案监督到类案监督的转变。

强化文物保护意识 汇聚社会参与合力

长城保护难,有自然条件的影响,也与村民文物保护意识不强有关。一段时间以来,有村民在长城边开了灌溉渠,水流给墙体带来隐患;有村民把长城上松动的土方运走,当作建筑材料……在风雨侵蚀等自然作用的影响下,长城墙体难免出现倾斜、倒塌等现象。

“制发检察建议是公益诉讼的重要举措,必须加强文物保护法、《长城保护条例》等法律法规的宣传力度,增强群众文物保护意识,凝聚各方力量,形成保护长城的监督合力。”甘肃省人民检察院第八检察部副主任黄涛说。

马牙山下,乌鞘岭长城依山就势,逶迤而过。在武威市天祝藏族自治县打柴沟镇,天祝县人民检察院第八检察部负责人刘忠带着县文旅局干部、当地村民等走在雪地里,巡查着这段汉、明长城。5年前,当地村民还有些不解:“这些人咋天天开着车,往荒山野岭跑?”

刘忠和同事们看出村民们的想法,在制发检察建议时,着重加入“强化文物保护意识”“加大宣传力度”等内容。在此后的巡查过程中,检察官们摆事实、讲道

理,村民对长城保护的认知越来越深刻。“现在,看到土砖有脱落的风险,村民们会及时向文物保护员报告。”村民魏生辉说。

2024年2月,甘肃省检察院和省文物局再次联合印发通知,要求进一步加强全省文物领域检察监督工作,对责任履行不到位、涉文保项目报批不及时、重开发轻保护等重点监督治理方面作出部署。甘肃省检察院相关负责人表示,全省检察机关、文物行政部门正逐步构建起长效机制,主动加强与公安、法院、海关、纪检监察等部门的沟通协调。

妥善安置附近居民 保护群众合法权益

大红泉堡遗址坐落在嘉峪关市峪泉镇,距离嘉峪关关城有40多公里,文物保护员安献忠每年要来这里巡查300多次。

安献忠曾是大红泉堡附近的居民,1998年起,他就在这里安家、放牧。那时,大红泉堡还没有被列入全国重点文物保护单位,《长城保护条例》也未出台,这里的城墙上架起了风力发电装置,古堡土墙成了羊圈的一面墙。

2020年,在甘肃省检察院部署的专项监督活动中,嘉峪关市人民检察院第六检察部主任师占龙发现了这一情况。根据规定,明长城一大红泉堡是全国重

点文物保护单位,不得在文物保护单位的保护范围和建设控制地带内修建建筑物和构筑物。

搬肯定要搬,但安献忠一家靠放牧维持生计,如何妥善安置?嘉峪关市检察院向相关行政机关提出公益诉讼诉前检察建议,前后10余次前往现场释法、协商沟通,帮他解难题、想出路。最终,在嘉峪关市检察院、市文旅局等单位的协助下,安献忠搬了新家。

2024年是安献忠搬迁的第三年,新家有了3间砖混屋子,冰箱彩电等家电一应俱全,羊圈饲养量从300多只增加到800多只。家里新添了皮卡车和拖拉机,他还额外种着50亩地。由于安献忠熟悉情况,当地聘请他担任文物保护员,负责大红泉堡堡、墩台的巡查工作。

在张掖市山丹县老羊乡,当地在清运长城沿线建筑垃圾的同时,为村民合理规划生产区域、平整道路;在定西市,当地将“在长城边耕种和修建水渠”的检察建议列入政府履责管理督查考核,不仅保障文物安全和农户利益,还结合长城文化公园统筹安排,将其纳入环境风貌整治范围。

甘肃省检察院党组书记、检察长沈润说:“甘肃省检察机关将充分发挥法治的引领、规范、保障作用,加强长城遗址等保护,以助力中华优秀传统文化传承与发展,更好服务高质量发展。”

(据《人民日报》)