

综合运用“四大检察”职能

贵州检察助力乌江保护,“污江”从此变清流



◆本报记者陈媛媛

江风徐徐,江水澄澈……乌江是贵州人的母亲河,它代表着一种情怀,更代表着一种精神。

贵州省检察机关积极探索办案与修复、安全与发展、惩治犯罪与源头治理、维护公益与促进发展之间的普遍规律,综合运用刑事、民事、行政、公益诉讼“四大检察”职能,助力千里乌江水清景明人和悦。

厘清责任 推动“歼灭”漂浮物

“看,现在这里多干净。今年,我们构皮滩发电厂还未清理过拦漂排前的漂浮物,乌江流域生态环境行政公益诉讼案让水电厂安全生产得到了保障。”近日,贵州省乌江水电开发有限责任公司构皮滩发电厂厂长刘欣在接受记者采访时指着库区河面上拦漂排说道。

据刘欣介绍,乌江江面上的漂浮物一旦进入水电站坝区,必将影响构皮滩水电站安全生产。体积较大的漂浮物可能会直接堵塞泄洪洞,危及下游群众生命财产安全。如果大量漂浮物涌入通航工程,可能影响通航安全。

这在两年前是不可想象的。

的。由于乌江干流上游贵阳、黔南、遵义三地八县辖区内部乡镇垃圾乱倒乱堆,沿岸部分景点管理不规范以及乌江部分支流生活垃圾、建筑垃圾倾倒入河道、河堤,导致汛期来临时,大量垃圾被冲入乌江干流形成漂浮物。

2021年8月,贵州省遵义市余庆县检察院在走访构皮滩水电站时发现该案线索。“我们通过无人机航拍发现,主河道上形成了约18亩的垃圾漂浮带,主要是生产生活垃圾的白色垃圾、垂钓者的滞留物、捕捞用的渔网、废弃的废弃木船,甚至还有动物尸体。”余庆县检察院党组成员副检察长、“乌江卫士”团队负责人陈朝伟说。经初步调查,漂浮物主要是由遵义、黔南和贵阳多个县市辖区内的乌江干流及其支流沿岸垃圾汇集而成。

2020年,最高人民检察院直接立案办理的“万峰湖”专案,以最低的司法成本、最短的时间解决了大江大河流域治理难题,也为跨区域生态环境治理中“上下游不同步”“左右岸不同行”难题的解决带来诸多启示。

最高检副检察长张雪樵强调,贵州检察机关要牢记“国之大者”,紧盯农业面源污染、乌江船舶污染、“锰三角”尾矿污染、赤水河生态环境保护等“硬骨头”问题开展公益诉讼,继续能动履职、勇闯新路,继续丰富公益诉讼实践。

余庆县检察院将这一线索层层汇报至贵州省检察院。考虑到问题涉及面广、案件办理难度大,贵州省检察院决定直接办理,于2021年12月1日启动公益诉讼立案程序,同时制定《贵州省人民检察院关于乌江流域

域构皮滩水电站河段公益受损办案工作方案》。这是贵州省检察院直接立案办理的首例涉大江大河治理公益诉讼案。

2022年1月10日,第一份诉前检察建议发至贵州省乌江航道管理局,督促乌江航道管理局及时消除安全隐患。乌江航道管理局立即着手进行整改,清除流域河段内漂浮物、悬浮物,并对乌江全段建立定期巡查机制,及时发现并清理河道内漂浮物14000平方米,治理污染水域面积27.9亩,清理河段100余公里。

以事立案 实现“污”江变清流

经过一场“歼灭战”,乌江干流构皮滩水电站生产安全及乌江干流通航安全隐患基本消除。

跨区域生态环境治理需求标本兼治,考虑到乌江流域构皮滩河段地域广,相关责任主体涉及水务、环保、农业农村等多个行政单位,以及相关工矿企业、单位、个人等多个民事主体,一时难以确定具体的侵权人或负有监督管理职责的行政机关。“我们改变以往‘以人立案’模式,以事立案,并上下一体推动及时修复生态环境。”遵义市人民检察院副检察长、二级高级检察官何新说。

水里的问题岸上治。余庆县检察院针对乌江干流龙溪镇、飞龙寨浪水湾景区河段的沿岸生活垃圾、废旧物品乱堆乱倒问题,依法对相关行政单位及属地政府立案调查,督促当地清理沿岸垃圾,增设垃圾箱,制作警示牌,建立治理成效展览馆。

同时,推动县生态环境保护委员会出台《余庆县贯彻落实乌江流域生态环境保护专项行动方案》,联合县农业农村局出台《关于建立破坏渔业资源违法案件生态补偿机制的意见》,探索推广认罪悔罪前提下的补植复绿、增殖放流、支付补偿金、清理污染物等多元化生态补偿机制,实现“专业化法律监督+恢复性司法实践+社会化综合治理”的余庆渔业生态检察模式。

岸上的问题流域治。贵州省检察院还进一步完善跨省协作机制,与四川省检察院联合印发《关于长江流域生态环境行政公益诉讼跨省际管辖协作办法(试行)》,解决川黔长江流域生态环境行政公益诉讼跨省际区划管辖问题。仁怀市向四川省古蔺县移送石坝河环境污染线索,古蔺县检察院立案后向相关部门发出检察建议10份,督促问题全部得到整改,变“各自为战”为“共建共治”。

依托一体化办案机制,贵州省院将线索交办案涉地检察机关办理,贵州省检察院通过召开调度会、现场核查等形式督导案件办理。专案组通过交办或者指定地方检察机关共立案103件,其中,行政公益诉讼83件、民事公益诉讼5件、刑事附带民事公益诉讼14件、支持起诉1件,督促案涉地相关行政机关清理沿岸垃圾、整治污水直排、拆除违章建筑。

2022年4月,贵州省检察院以实地查看方式对整改落实情况进行跟进监督,乌江干流河道内已无成片漂浮物。“目前,乌江干流余庆段水质已实现大幅改善,由Ⅳ类恢复至Ⅱ类。”遵义市生态环境局余庆分局环境监测人员李明义说。

健全机制 强化监管防“反弹”

如何巩固好前期成果,防止问题“反弹回潮”,贵州省检察院推动贵州省乌江航道管理局建立完善“全河段每季度一次,各河段每月一次”定期巡查机制,加强日常监管和监测。

余庆县进一步落实河长制,建立健全跨区域联防联控机制,做好河道日常监管和巡河工作。同时,余庆县人民检察院牵头组建“乌江卫士”志愿者团队,借助特邀检察官助理、公益诉讼联络员、“益心为公”志愿者等社会力量,“遵检公益掌上拍”平台优势,推动区域联动全民行动,从源头上减少垃圾入江形成漂浮物。

今年8月15日,遵义市检察院举办“一江一河”流域治理检察论坛,邀请重庆第三、第四分院,四川省泸州市、云南省昭通市、贵阳市、铜仁市、毕节市、黔南州以及相关基层检察院共同参加,交流探讨乌江、赤水河流域保护,并共同签署发布《协同履职守护长江上游生态环境共同宣言》。

贵州省检察院就检察建议发出后相关行政机关履职总体成效、整改是否到位和流域治理的根源性问题,邀请省人大代表、律师等担任听证员,“益心为公”志愿者、群众代表等参与听证。通过公开听证,与会听证员充分肯定了案件的办理成效,对生态环境、航运安全、安全生产等问题的整改效果给予认可。

今年7月,这起案件入选最高检发布的生态环境保护检察公益诉讼典型案例。

培养国家公园文化 传播国家公园理念

最高法发布国家公园司法保护典型案例

本报记者张聪北京报道 为培养国家公园文化,传播国家公园理念,彰显人民法院保护国家公园取得的成效,最高人民法院近日发布系列国家公园司法保护典型案例。

据介绍,此次发布的10件国家公园司法保护典型案例的依法妥善审理,充分展现了人民法院发挥生态环境资源审判职能,依法保护国家公园自然生态系统的完整性和真实性,给予子孙后代留下珍贵自然资产的责任担当,对维护国家生态安全、保护生物多样性、推动国家公园高水平保护高质量发展具有积极意义。

本批典型案例包括环境资源刑事、民事及公益诉讼等不同诉讼类型,涵盖了环境资源审判领域的主要范围;涉及的国家公园既有三江源、大熊猫、东北虎豹、海南热带雨林、武夷山5个首批设立的国家公园,还有列入《国家公园空间布局方案》遴选的国家公园候选区的钱江源-百山国家公园,体现了人民法院审理涉国家公园保护的案件诉讼种类多、保护国家公园范围广的特点。

本批典型案例还展示了人民法院坚持能动司法,坚持一体化保护、系统治理理念,坚持最严格保护原则以及预防性司法,妥善处理民生、发展和保护的关系

等亮点。

如,王某民等6人滥伐林木、危害国家重点保护植物刑事附带民事公益诉讼案和张某彦、张某怡诉洋县林业局局长张某某职务侵权案,人民法院对于审判中发现的国家公园管理方面的漏洞短板,没有机械司法、一判了之,而是积极延伸环境资源审判职能,主动融入生态文明建设进程,向行政主管部门发出司法建议,督促有关部门查漏补缺,是能动司法的生动实践。

在李某华等11人危害珍贵、濒危野生动物刑事附带民事公益诉讼案中,人民法院对危害珍贵、濒危野生动物犯罪的“猎捕—收购—运输—销售”环节进行全链条打击,是一体化保护、系统治理的生动实践。

在浙江省开化县人民检察院诉陆某燕等4人生态破坏民事公益诉讼案中,对于通过录制宰杀视频验货、网络支付、邮寄寄货等方式非法收购、出售野生动物行为,依法从严惩处,彰显了以最高审判制度最严密法治保护国家公园生态环境的态度。

在青海某水电开发公司破产重整案中,人民法院充分发挥审判职能作用,加强与政府相关部门的协调,促成案涉水电站全面复工,有效化解了企业破产纠纷,妥善处理了社会经济发展和生态环境保护的关系。



纵向挖掘 横向联动 共同推进

昌乐损害赔偿制度改革注重实效

本报讯 近年来,山东省潍坊市生态环境局昌乐分局(以下简称昌乐分局)致力于破解“企业污染、群众受害、政府买单”的困局,真抓实干、扎实推进,成功探索出“纵向挖掘、横向联动、共同推进”的工作机制,初步构建起责任明确、途径畅通、机制完善、技术规范、保障有力、赔偿到位、修复有效的生态环境损害赔偿制度,有效改善了区域生态环境质量。

紧盯案件线索,持续保障公众生态环境权益。昌乐分局坚持纵向深挖,摸排线索,以执法检查、专项行动、日常监管、群众信访查处中案件为抓手,深入开展生态环境损害赔偿案件线索摸排工作。2022年,对5起涉嫌行政留案案件,1起行政处罚案件依法启动生态损害赔偿,依法收缴生态损害赔偿金5.78万元,结案率和修复率100%;2023年以来,共组织核查案件线索5条,涉及危险废物、废气排放等多种类型,办结生态环境损害赔偿案件5起,累计索赔金额两万万余元。

加强统筹协调,构建生态环境损害赔偿新格局。坚持横向配合、精准调查,与公检法建立联动

机制,定期会商有关环境违法案件,检察机关提前介入协同研判,认定事件性质和相关责任,形成“生态环境+”的强大工作合力。与公检法紧密协作,研判磋商形势,协调有关方面在鉴定磋商、刑事诉讼和法院审判方面统一程序进度,形成强大的司法震慑,有效推进案件办理。及时贯彻省市最新政策要求,定期通报工作进展,督促成员单位履行工作职责,齐抓共管的良好局面初步形成。

聚焦能力建设,锻造生态环境损害赔偿专业队伍。通过现场指导、加强调度,现场勘察出具损害评估报告,并与当事人进行磋商,做到“动态跟进、应赔尽赔”。落实行政处罚、行政处罚、损害赔偿等责任“多责同追”,确保修复到位、赔偿到位。多次组织业务培训,将生态环境损害赔偿制度设计、新政策新要求、典型案例、办案经验作为培训的核心内容,提升队伍业务水平,培养业务强、素质硬的专业人员,为进一步推动全县生态环境损害赔偿工作,持续深入打好污染防治攻坚战提供了有力支撑。

董若义 赵珊珊 刘海花

多种执法手段并用 大力推进退耕还湿

佳木斯部门联动强化湿地保护

本报讯 黑龙江佳木斯沿江湿地省级自然保护区管理局(以下简称佳木斯市郊区湿地局)近日与当地林草局、公安局等部门及辖区乡镇村屯召开座谈会,总结多部门协同保护沿江湿地经验做法和阶段性成果,探讨部署下一步整治行动重点。

佳木斯沿江湿地地处三江平原腹地,以松花江为核心,周边湖泊、沼泽遍布,沿江两岸有大面积芦苇和草甸,鱼类和鸟类资源十分丰富。特别是水禽种类、数量均较多,每年在此停栖的鸟类近万只,如东方白鹳、丹顶鹤等,白枕鹤、白琵鹭、大天鹅、鸳鸯等。

常态化推进联动执法检查。为进一步宣传和贯彻《湿地保护法》,提高湿地治理、管理工作水平,佳木斯市郊区湿地局与林草局、公安局等部门及辖区乡镇村屯多次召开座谈会,联动开展执法检查整治行动。行动期间,各部门密切协作,主动作为,采取“水上巡、路上堵、岸上查”与

视频监控、无人机航拍等传统手段与现代科技相结合的方式,整治湿地保护区存在的突出问题。针对被侵占和破坏的湿地地块进行定位,协同各相关部门开展联合行动,大力推进退耕还湿。截至目前,已退耕500多亩,有效改善了区域生态环境。

强化巡护管护工作。佳木斯市郊区湿地局持续安排工作人员乘坐船只或车辆深入白照通、王科巴通等地进行巡护踏查,候鸟迁徙高峰期,工作人员早八晚五轮流值守,每天为候鸟投放稻谷等食物,并认真做好迁徙记录,全天候对候鸟栖息点进行巡查,候鸟迁徙期未发生过重大猎杀、毒杀候鸟案件。

大力开展宣传教育工作。佳木斯市郊区湿地局利用“爱鸟周”“世界湿地日”等重要节点,通过发放宣传单、宣传册、悬挂条幅等方式宣传相关政策和法律法规,有效调动广大群众积极参与和支持湿地保护工作。

赵海舟

废气处理设施突发故障排污该如何定性?

◆张烨

2023年2月16日,生态环境执法人员对某PVC装饰材料公司开展执法检查时发现,这家公司挤出工程产生非甲烷总烃、氯乙烯和氯化氢,配套水喷淋+UV光解净化进行处理。现场检查时,废气处理设施未运行。经进一步调查查明,系因废气处理设施电路临时发生故障跳闸,未及时发现。

面对这种情况,该如何定性处罚?部分办案人员认为,本案挤出工程产生非甲烷总烃、氯乙烯和氯化氢,其中氯化氢不是挥发性有机废气,因而不构成“未按规定使用有机废气污染防治设施”,不能适用《大气污染防治法》第108条规定实施处罚。本案构成“通过逃避监管的方式排放大气污染物”,应适用《大气污染防治法》第99条、《环境保护法》第63条规定,应处10万元以上100万元以下的罚款,并移交公安机关实施行政拘留。

根据相关法律,“通过逃避监管方式排放污染物”构成要件包括三方面:一是主观故意实施,二是设施未运行,三是排放污染物。“未按规定使用有机废气污染防治设施”构成要件为两方面:一是废气处理设施未按照规定使用,二是废气类型属于挥发性有机废气。

笔者认为,本案因废气处理设施电路临时发生故障跳闸,未及时发现,显然不具备主观故意,构成“通过逃避监管方式排放污染物”缺乏主观要件。具体分析如下:

上述公司挤出工程产生非甲烷总烃、氯乙烯属于挥发性有机废气。结合《关于对不正常运行含挥发性有机废气污染防治设施查处适用法律适用问题的复函》(环办大气函〔2020〕452号),《大气污染防治法》第20条第2款和第99条属于对不正常运行大气污染防治设施,通过逃避监管方式排放大气污染物作出的一般规定,第45条和108条第一项属于针对产生含挥发性有机废气生产和服务活动未按照规定安装、使用污染防治设施作出的特别规定。

同时,按照《立法法》规定“同一机关制定的法律特别规定与一般规定不一致的,适用特别规定”之适用原则,产生含挥发性有机废气生产和服务活动,未按规定安装、使用污染防治设施的,应当适用大气污染防治法第108条第一项的规定进行处罚。

综上,笔者认为,上述案涉违法行为应认定为“未按规定使用有机废气污染防治设施”。

作者单位:浙江省嘉兴市生态环境局海宁分局

以非强制方式指导促改,引导企业守法经营

武陟真帮实扶助推企业绿色发展



◆许小涛 朱乐平

为切实督促企业履行生态环境保护主体责任,河南省焦作市生态环境局武陟综合行政执法大队(以下简称武陟执法大队)主动靠前服务,对企业开展综合执法行政指导帮扶,通过建议、辅导、提醒、规劝、示范、公示、约谈等非强制性方式,引导企业守法,提升环境管理水平。

柔性执法 主动服务

执法人员来到某食品制造企业现场检查,先后查看了企业雨水管网建设情况、废气处理设施收集情况及自动监控设备运行情况,指导企业对环境管理中的盲点问题及时整改落实,切实防范生态环境风险隐患。

在对某建材厂检查时,发现其存在部分物料未覆盖到位、冷却水池未设置安全警示标志的环境问题,执法人员向其发出《焦作市生态环境局武陟分局行政执法指导书》,指出存在问题并提出行政执法指导建议,要求企业积极采取补救措施、改正行为,避免违法后被处罚。

向企业发放行政执法指导书的举措,是将执法由之前的“以罚代管”变为“指导促改”,体现了生态环境执法由刚性执法向柔性执法的转变。今年以来,已下达行政执法指导书60余份,得到了企业的一致好评。

送法入企 纾困解难

武陟执法大队在开展执法检查的同时,还向企业发放《大气污染防治法》《水污染防治法》《固体废物污染环境防治法》《噪声污染防治法》《排污许可管理条例》等环保法律法规手册1000余份,耐心解读焦作市生态环境局优化营商环境、服务企业发展的各项惠企政策。

此外,同步开展普法宣讲,督促企业学法懂法、守法经营,

提升管理水平,促进企业绿色发展。

分类帮扶 差异监管

在执法过程中,对于纳入环境领域正面清单的企业,采取“免打扰”执法方式,利用遥感、在线监控、大数据分析等科技手段开展非现场检查,及时提醒企业正常运行治污设施。

对一般正常生产的企业,指导企业做好环保设施的运行管理,帮助企业开展环境隐患排查,确保企业严格持证排污、依证排污。

对存在环境问题的企业,深入了解企业困难,第一时间予以指导帮扶,提供环评办理和环境管理方面的支持和帮助。

对存在环境违法行为但没有主观过错的企业,尽可能减免处罚。今年以来,已对9家企业的轻微环境违法行为给予了免于处罚,免除罚款100余万元。

在下一步工作中,武陟执法大队将坚持帮扶企业长效机制,坚持监管与服务并行,以实际行动为企业纾困解难,助推企业绿色、长远发展。



河南省焦作市生态环境局武陟综合行政执法大队主动靠前服务,对企业开展综合执法行政指导帮扶。图为执法人员执法现场。武陟综合行政执法大队供图

