

近年来,汝州市检察院牢牢抓住公益核心,与有关行政部门构建联动机制,开展一系列公益诉讼活动,有力助推生态和平安建设——

党委政府的法治参谋 公共利益的守护先锋

本报记者 卢拥军 通讯员 徐世祥 张书伟

■ 新闻背景

今年7月,河南省2020年度四水同治工作考核结果公布,平顶山市获省辖市考核结果优秀等次并获得1000万元资金奖励,汝州市获省直管县(市)考核结果优秀等次。

对此,汝州市河长办、汝州市水利局负责人一行将一封感谢信送到汝州市检察院党组书记、检察长阮建国手中,表达对检察机关推行“河长+检察长”依法治河新模式、切实维护河湖生态安全取得成效的谢意。

民生无小事,枝叶总关情。公益诉讼检察工作事关民生民利,离老百姓最近,同老百姓生活最密切。公益诉讼的生命力不仅写在法律中,更重要的是要让行政机关和群众对公益诉讼检察有更深的认识和持续不断的支持,这样才能更加有力帮助老百姓解决问题。

近年来,汝州市检察院始终坚持“胸怀大局是前提,立足本职是基础,正确履职是关键”的指导思想,实现检察工作与全市大局同频共振、有机结合,牢牢抓住“公益”核心,与有关行政部门构建联动机制,开展一系列公益诉讼活动,有力助推生态和平安建设,成效显著。

平顶山市检察院党组书记、检察长侯义民对汝州市检察院公益诉讼工作予以充分肯定,称赞他们是“党委政府的法治好参谋”。

汝州市委书记陈天富、代市长韩春晓也对汝州市检察院公益诉讼工作予以高度评价,称赞他们有担当、敢作为、勇创新,是公共利益的守护先锋。

8月10日,记者来到汝州市检察院,就公益诉讼工作进行了采访。

2019年底,汝州市检察院通过联合汝州市水利局,利用无人机对汝河逐段进行现场勘查。经查,多数采砂点及采砂点周边的河道没有进行平整恢复。尤其是一部分采砂场砂石堆积,侵占了河道外堤坝或者宜林土地,损害了国家利益和社会公共利益。因此,汝州市检察院决定立案审查,向有关部门发出诉前检察建议督促整改,促使在以焦枝铁路桥至207国道桥为治理中心基础上,向上、下游进行延伸治理,延伸治理河道约8公里。

2020年10月,汝州市检察院针对河湖“四乱”现象,会同河长制办公室排查出北汝河河道流域“四乱”线索30余件,向纸坊镇、小屯镇、王寨乡、杨楼镇、庙下镇、温泉镇政府发出督促履职诉前检察建议,督促清理垃圾71818吨、水面漂浮物4.6吨,拆除河道及河道附近建筑物4100平方米,治理河道12公里,恢复平整土地66亩,打击非法采砂30人次。

今年5月,汝州市检察院针对蟒川镇齐沟村南两处非法采砂点,向汝州市地质矿产局发出诉前检察建议,责令他们履行监督管理职责,督促其生态修复1.6亩,并收缴行政处罚罚款8万余元。

一年多来,汝州市检察院提起公益诉讼案件逐渐成为常态,截至目前共收集检察公益诉讼线索76件,立案69件,其中督促恢复被污染、破坏的耕地、林地157亩,督促治理恢复被污染水源面积15平方公里,督促25家违法企业进行整改;办理的一涉军人权益公益诉讼案件荣获2020年度河南省检察机关公益诉讼十大典型案例之一。

时间追溯到2019年底,刚刚上任的阮建国在首次召开的全院干警大会上掷地有声地发出动员令:“依法全面履行法律监督职能,认真做好公益诉讼工作,为‘美丽汝州’筑起一道坚固的司法保护屏障。”

2019年以来,汝州市检察院立足“当好党委政府的法治参谋”定位,树立“诉前实现保护公益目的是最佳司法状态”理念,充分运用政治智慧、法律智慧、检察智慧开展公益诉讼检察,聚焦公益诉讼关键点,助推生态和平安建设。

找准“生态结合点”,助推经济社会发展

汝州市检察院将生态环境和资源保护领域作为检察公益诉讼工作的重点,一方面重点监督水体污染违法行为,一方面整治生态环境违法行为。

建立“河长+检察长”新模式

今年春节期间,在抖音、快手等网络短视频平台上,关于汝州市沙滩公园的短视频得到了上百万人次点赞,“小三亚”的名声吸引周边群众驱车前来观赏。“我们中午吃过饭来的,早就在网上看到北汝河的视频,没想到汝州的变化这么大,美景真让人震撼。”来自平顶山市区的王女士赞叹道。

“如今,北汝河水利风景区云禅湖内的美景,得益于我市深入开展水资源、水生态、水环境、水灾害等“四水同治”行动,更得益于“河长+检察长”制的实施。”汝州市河长制办公室负责人深有感触地说。河长制是由各级党政主要负责人担任“河长”,负责组织领导所辖区域河湖管理和保护工作的制度。

2018年国家全面推行河长制、湖长制,改善河湖环境。如何高质量履行检察职能以守护人民群众的美好生活?汝州市检察院主动融入全市发展大局,按照平顶山市检察院的部署要求,与汝州市河长办主动对接,联合制定印发了《汝州市全面深化“河长+检察长”制改革方案》《关于建立“河长+检察长”制全面协作工作机制的实施意见》,全面推行“河长+检察长”制度。

经过探索实践,汝州市检察院创新河湖线索实时移送、受损生态及时修复机制,强化信息共享、巡河协作、共治共管等方面的合作,形成了独具汝州特色的“河长+检察长”治河新模式。

该模式坚持监督与预防并重原则,定期指派检察官驻点市河长办,依托河长制办公室及成员单位系列协作联动机制,排查河道两岸存在的问题及隐患,对河流日常管理情况进行细化,持续开展区域水域生态环境保护检察公益诉讼专项监督工作。

汝州市检察院作为流域生态环境保护治理体系中的重要参与者、责任人,积极主动与水利、公安、法院等部门加强协同,畅通行政执法与刑事司法衔接渠道,及时督促行政机关履行治理职责,推动共管“善治”。

进一步发挥四大检察作用。发挥刑事检察职能作用,对涉嫌破坏河湖生态犯罪的,依法严厉打击;发挥民事、行政检察作用,依法办理河湖生态环境的民事、行政诉讼监督案件;发挥公益诉讼检察作用,对负有河湖监督管理职责的行政机关违法行使职权或者不作为,致使国家利益或者社会公共利益受到侵害的,依法向行政机关提出检察建议,督促行政机关依法履职。

进一步完善联合治理机制。建立行政执法和司法办案信息共享机制。河长办及成员单位及时

汝州市检察院紧盯群众最关注、涉及群众切身利益的热点问题,深入开展“我为群众办实事”实践活动,着力解决涉及群众“舌尖上的安全”“脚下的安全”等最切身的“痛点”问题,为群众切身利益保驾护航。

守护群众“舌尖上的安全”

2020年9月,群众举报“汝州市区塔寺小学附近有人向学生低价销售过期饮料”,汝州市检察院第四检察部干警接报后立即赶赴现场进行调查。经调查核实,认为汝州市市场监督管理局没有履行对校园周边及食品批发零售市场日常监督管理职责,使过期食品从批发零售点流入校园周边,损害了社会公共利益。对此,检察部门依法向该局送达诉前检察建议1份。汝州市市场监督管理局针对检察建议内容已按期回复并整改。

“守护食品安全是检察院的神圣职责,我们要加强对校园周边及食品批发零售市场日常监督管理,坚决不让过期食品从批发零售点流入校园周边,损害公共利益。”张延斌说。

聚焦农村、市区、网络餐饮外卖平台食品药品安全。通过调查,依法向汝州市市场监督管理局发出督促履职的检察建议,均得到了整改落实。同时,汝州市市场监督管理局针对检察建议发现的

在公益诉讼工作中,建立检察工作一体化模式能切实加强,提升检察机关办理公益诉讼案件的合力与效能。而区域内司法行政机关更应树立区域协作意识,节省人力、物力、财力,提高司法办案效率,为服务保障经济社会发展提供坚实的司法支撑……汝州市检察院就是本着这个理念,运用健全内部配合机制和健全外部协调机制,认真做好公益诉讼工作。

今年8月2日,平顶山市检察院在《检察情况反映》第19期中专门介绍和推广了汝州市检察院关于健全完善公益诉讼的协作机制,反响强烈。

健全内部配合机制

汝州市检察院树立全院一盘棋思想,检察长牵头,各部门梳理、移送、办理、反馈等事项,着力推动各部门之间实现信息共享、监督联动。

一是建立与刑事检察部门之间的案件线索双向移送横向协作机制。刑事检察部门对受理的涉及侵害公共利益的案件单独列出,建立“三级联系

向检察机关提供涉河湖生态保护领域违法信息、执法信息和监测数据。检察机关及时向河长办及成员单位提供涉及河湖治理的案件信息,加强与行政机关的沟通协作;建立相关问题线索向检察机关及时移送机制。河长办及其成员单位在工作中发现国家利益或者社会公共利益受到侵害的涉河湖问题线索,及时向检察机关移送。对于移送的问题线索,双方建立移送线索管理台账;建立调查协作和检测鉴定技术支持机制。检察机关依法收集案件证据,积极配合检察机关调阅行政执法卷宗;建立联合专项整治机制。针对河湖管理保护工作的突出问题,检察机关与河长办及成员单位共同研究联合开展专项行动。

进一步提升区域治理能力。开展河湖“清四乱”巡查活动,重点清理整治全市各水源地乱占、乱采、乱堆、乱建问题;开展“亮剑护河”活动,先后排查全市17条河流问题线索170条,对发现的问题督促有关部门限期进行清理整改;开展黑臭水体专项治理活动,对3处黑臭水体污染环境案件,及时依法立案审查。

建立“生态+打击+保护”模式

“没想到自己触犯刑法之后,还能通过修复生态的方式作出补偿,感谢检察机关给我这次改过自新的机会。”王老汉感激地说。一眼望去,他在失火烧毁林地上补种的10多亩林木已满目青葱。

“多年的生态保护工作让大家深刻认识到,打击犯罪只是手段,及时修复受损的生态环境并唤醒全社会的环保意识才是环保工作的终极目标。”汝州市检察院常务副检察长张延斌对记者说。

在汝州,检察公益林承载着补植复绿、社会实践、社区矫正以及形象化展示等多重职能,已经成为检察机关践行“专业化监督+恢复性司法+社会化治理”生态保护的实践样板。

开展“三山”整治攻坚行动。成立“三山”整治攻坚行动领导小组,加强露天矿山综合整治,加快推进绿色矿山建设、加速废弃矿山生态修复治理进程。目前,该院共排查有证而没有依法落实“边开采、边治理”23件,非法开采未治理22件,废弃矿山未有效治理39件。例如,2020年先后对焦村镇镇区两起采矿毁林、毁地案件进行监督,督促收取生态损害赔偿费50多万元,土地复垦费100.1万元,平整恢复耕地40余亩。

做好耕地、林地资源的检察保护。检察机关加大对非法采矿打击力度的同时,对非法破坏耕地或者林地的,督促行政机关依法责令侵权人对耕地进行复垦或者缴纳复垦费用、对林地补种或缴纳生态损害赔偿金。例如,对河南某实业集团破坏汝州市国家森林公园九峰山片区生态环境的

聚焦“民生关注点”,回应群众期待要求

问题,印发了《关于在全市开展食品药品安全专项检查工作的通知》,并组织开展实施相关工作,以“最严谨的标准、最严格的监督、最严厉的惩罚、最严肃的问责”为标准,把日常监督检查与专项集中整治相结合。通过专项检查,共检查餐饮单位1836家,责令整改633家,立案14起,罚没33700元。

聚焦食品药品安全“回头看”。通过调取汝州市市场监督管理局2019年以来食品药品安全类执法卷宗,并认真查阅卷宗,针对汝州市市场监督管理局没有依法溯源进行处罚违法销售食品药品责任人、不能从根源上解决食品药品安全问题情形,依法向该局发出诉前检察建议1份。汝州市市场监督管理局已回复整改。已进行食品药品抽样检测1400余批次,对4家生产销售不符合安全标准食品案,进行溯源并移送公安机关追究刑事责任,有效保护了人民的利益。同时,该局针对此次检察建议书提出的问题,制定了相关整改措施,并积极组织开展实施,取得了较大成效。共检查汝州市城区餐饮单位1629家,责令改正965家;推进“互联网+明厨亮灶”建设32家,486家学校食堂“互联网+明厨亮灶”上线458家;检查验收合格农家乐250家,关停61家,责令整改9家。

聚焦校园及周边食品安全。汝州市检察院第

抓实“联动助推点”,健全完善协作机制

机制”,刑事检察部门内勤及时向第四检察部内勤反馈案件受理情况,刑事检察部门案件承办人和第四检察部案件承办人经常沟通案件进程,适时召开案件研讨会,对符合条件的案件在提起公诉时提起附带民事公益诉讼。第四检察部案件承办人和刑事检察部门案件承办人一起出庭,各尽其责。

二是建立与上级院的沟通联系机制。按照现行法律规定,对民事公益诉讼的直接起诉管辖权在平顶山市检察院。因此,汝州市检察院在办理案件中发现的需提起民事公益诉讼案件线索及时上报平顶山市检察院。内部机制的完善实现了案件高质高效办理。

健全外部协调机制

汝州市检察院从检察公益诉讼线索发现、线索类别、立案、调查、检察建议拟发及落实,全程主动和相关行政机关进行沟通,达成案件共识,督促依法履行职责。

一是寻求汝州市委、市人大、市政府的支持。



汝州市检察院党组书记、检察长阮建国(左二),党组副书记、常务副检察长张延斌(左一)和检察官警在讨论案件 本报记者 卢拥军 摄

行为,向汝州市林业局发出诉前检察建议,督促该企业依法缴纳生态损害赔偿费148万元,恢复林地319.67亩。

加强环境公益诉讼。积极完成省检察院交办的环境污染督察案件。2019年对省院交办的“三废”污染、扬尘污染、矿坑修复、废渣污染等4起环保督察案件的整改情况进行跟踪监督。通过跟踪监督,全面完成了污染治理工作。2020年省院交办的3起环保督察案件,经实地调查,都已整改,污染源已消除;积极督促环境监管部门依法履职。对两起利用废酸生产柴油污染环境、汝州市焦化厂设备拆除过程中违法处置污染物导致环境污染的案件开展行政公益诉讼,针对环保监管部门不履行问题,向平顶山市生态环境局汝州分局下发督促履职检察建议。通过检察建议,环保监管部门积极履行对污染治理结果的检测、污染源应急处置义务,并及时对环境污染损害赔偿费用进行评估鉴定,为依法追究行为人生态环境损害赔偿奠定基础。根据平顶山市生态环境局、公安局、市人民检察院关于《平顶山市严厉打击危险废物环境违法专项活动方案》,积极开展危险废物专项活动。通过办理张庄村污染环境案,治理危险废物堆场3处,保护生态环境面积5亩,清理、运输、处置危险废物969.64吨,取缔6处无证生产经营企业。

打击非法狩猎和非法捕捞野生动物行为。汝州市人民政府发出《关于加强野生动物保护的通告》,从2019年11月29日起至2023年4月29日止的3年多内,禁止捕猎野生动物。对此,汝州市检

四检察部联合汝州市市场监督管理局,对汝州市第一高级中学、汝州市第四高级中学的校园餐厅、超市进行检查。针对检查中发现校园及校园周边食品经营场所食品贮存不符合卫生标准、餐厅及操作间环境卫生不符合标准等违法经营食品情形,依法已向汝州市市场监督管理局发出诉前检察建议1份,该局已进行了整改回复。

守护群众“脚下的安全”

“现在的路面平整多了,之前是坑洼不平、颠簸不堪,过往车辆和行人都躲避通行,更严重的还会出现交通事故,给我们的生活带来极大不便。现在好了,送孩子上学路面平整了,再也不用担心出行安全了……”2020年11月13日,面对前来调查核实的汝州市检察院干警,一位在汝州市风烟线路段卖水果的摊主说。

2020年8月,汝州市检察院第四检察部干警在公务外出途中,路过汝州市风烟线路段时,发现该段道路有十几个凸出的窨井盖,影响过往行人车通行,存在极大的安全隐患。于是,他们立即向院领导汇报。院领导经研究,立即成立专项小组开展调查。通过调查,认为该案件线索符合对公共安全等外领域案件立案条件,在层报省级检察机关批准后,于2020年8月28日立案。

经过汇报、沟通、协调,汝州市委、市政府出台了《关于加强市人民检察院开展公益诉讼工作的通知》,强调由检察机关提起公益诉讼是落实习近平新时代中国特色社会主义思想文明思想的重要举措,全市各级各部门要深刻认识到开展公益诉讼的重要意义,切实做好推进工作,为汝州全面建成小康社会营造良好的法治环境。要求各级行政机关要全力支持检察院提起公益诉讼工作。

汝州市人大出台了《关于加强检察公益诉讼工作的决定》,要求司法行政部门将公益诉讼制度纳入普法宣传教育范围,各有关单位把检察公益诉讼制度作为强化法治宣传教育的重要内容予以贯彻落实。

二是建立与纪检监察机关线索双向移送机制。及时移交损害公益案件线索或行政机关及其工作人员涉嫌违法违纪线索,支持对行提起公益诉讼或者追究相应的纪律或法律责任。

三是建立与公安机关的长效联系机制。在汝州市公安局设立工作联络室,实现与公安机关的协

院院协同汝州市公安局、市场监督管理局、林业局、水利局、农业农村局,共同制定了《关于野生动物保护工作中加强协作配合的意见》,严厉打击采用禁止手段捕捞野生动物的行为,加大处罚力度,加强宣传和教育工作,切实保护好野生动物资源。

例如,今年3月4日凌晨5时许,冯某1、冯某2、肖某某在汝州市北汝河杨楼段水域使用电击捕鱼器进行非法捕鱼。现场查获用于非法捕鱼的小木船、电击捕鱼器、电瓶、塑料桶等作案工具以及非法捕捞的鲤鱼、鲫鱼、黑鱼等水产品共计448斤,市场价值3584元。今年6月,汝州市检察院依法向汝州市法院提起刑事附带民事公益诉讼,请求依法判令被告冯某1、冯某2、肖某某赔偿生态损害费用7168元人民币,或者购买7168元人民币的合适鱼苗进行定点投放。

在审理过程中,汝州市检察院通过向冯某1、冯某2、肖某某讲明法律法规和政策,告知其不承担生态修复责任的后果,三被告在认罪认罚基础上,愿意承担生态修复责任,主动缴纳了生态损害赔偿费用7168元,该费用缴纳至汝州市农业农村局增殖放流专户,由汝州市农业农村局进行野生鱼类生态修复。汝州市法院依法采纳检察机关从宽量刑意见,对冯某1、冯某2、肖某某三人以非法捕捞水产品罪判处拘役五个月,缓刑六个月。

“在办案实践中,‘增殖放流、补种复绿’越来越成为生态环境领域公益诉讼案件的经常性要求,被告人除承担刑事责任外,还被要求承担相应民事责任,快速有效修复被破坏的生态环境,确保公共利益得到保护。”阮建国说。

风烟线路段不仅是汝州市区主要的旅游观光线路,也是城区至207国道出行的重要干线,道路通行安全尤为重要。根据《中华人民共和国道路交通安全法》、国务院《城镇排水与污水处理条例》相关规定,汝州市检察院于2020年9月17日向汝州市交通运输局送达诉前检察建议,建议该局积极履行职责,对风烟线路段不符合交通安全的窨井盖及时予以重做、修理,并对全市范围内的窨井盖进行排查,发现存在安全隐患及时予以解决,保障道路交通安全和畅通。

汝州市交通运输局收到检察建议书后高度重视,并立即开始制定整改方案,组织专业人员对风烟线路段凸出路面的窨井盖进行实地测量及清扫,并对沥青混凝土面层进行纵坡、横坡调整,使凸出的窨井盖与沥青混凝土面层高度持平。此次共排查修复凸出路面的窨井盖14个,摊铺沥青混凝土230平方米,有效保护了人民群众的出行安全。

“窨井盖虽小,却关系着人民群众‘脚下的安全’,千系重大。汝州市检察院认真履职,担当作为,立足检察公益诉讼监督职能,参与社会综合治理,助推城市管理水平提升,切实保障广大人民群众的生命财产安全,不断增强人民群众的安全感、获得感、幸福感。”汝州市委政法委负责人对记者说。

作配合,更加充分发挥职能作用,形成合力。将监督的关口前移,提前介入重大、疑难复杂的损害社会公共利益的案件,引导公安机关侦查,提前排除非法证据,提前补强相关证据,确保案件经得起检验。

四是建立与法院协调联系机制。在汝州市法院设立工作联络室,通过联席会议、案件研讨、联合宣传等形式,切实增进法检监督协作的共识与融合。共同研究案件管辖、调查手段、证据规则、移送和庭审程序、出庭规范等具体问题,在案件受理、证据规则、庭审程序等实务问题上寻求最大公约数。

五是建立与司法局的长效联系机制。在汝州市司法局设立检察工作联络室,架起司法机关与检察机关的桥梁,畅通律师提供案件线索渠道。

站在新的起点,汝州市检察院将在平顶山市检察院党组和汝州市委的坚强领导下,继续发挥公益诉讼职能优势,致力于守护汝州生态和平安建设,为汝州市经济社会高质量发展作出新的更大贡献。