

共绘美丽汝州新画卷

生物多样性保护领域公益诉讼检察的“汝州样板”

本报记者 卢拥军 通讯员 魏娜 朱江艳 徐世祥

新闻背景

“万物各得其和以生，各得其养以成。”生物多样性使地球充满生机，也是人类生存和发展的基础。保护生物多样性有助于维护地球家园，促进人类可持续发展。”2021年10月12日，习近平总书记在《生物多样性公约》第十五次缔约方大会领导人峰会上的讲话中指出。

今年8月15日是首个全国生态日，当天，平顶山市首个生物多样性检察公益诉讼生态保护基地在汝州市汝河国家湿地公园正式成立。平顶山市人民检察院党组书记、检察长王林海，汝州市委书记、市长韩春晓共同为“北汝河汝州段生物多样性检察公益诉讼生态保护基地”揭牌。

北汝河俗称“汝河”，是位于河南省南部的淮河流域。北汝河汝州段全长约45公里，流经温泉、杨楼、庙下、王寨、汝南、洗耳、钟楼、纸坊、小屯等9个乡镇（街道），河滩面积10.1万亩（1亩=666.67平方米），两岸滩地、绿洲随处可见。

生物多样性是人类赖以生存和发展的基础，是地球生命共同体的血脉和根基，为人类提供了丰富多样的生产生活必需品、健康安全的生态环境和独特别致的景观文化。因此，加强生物多样性保护，当好生态检察卫士，是检察机关必须答好的“时代之问”“发展之问”“职责之问”。

今年以来，汝州市检察院在平顶山市检察院



汝州市检察院党组书记、检察长杨慧在北汝河汝州段生物多样性检察公益诉讼生态保护基地揭牌仪式上讲话
本报记者 卢拥军 摄

新一届党组的坚强领导下，聚焦生态保护重点难点问题，积极开展生态环境和资源领域保护公益诉讼工作，有力助推汝州市生态平安建设。

今年入夏，省检察院与省林长办公室联合设立河南省“林长+检察长”生态修复基地和宣传教育基地，汝州市北汝河南岸入选生态修复基地，汝河国家湿地公园入选宣传教育基地。

王林海充分肯定了汝州市检察院北汝河保护工作成绩，称赞该院登“站位全局”之高、守

“全面履职”之正，坚持统筹治理，用法治之力守护幸福美丽北汝河，为生物多样性保护提供了宝贵经验，起到了示范引领作用。

韩春晓对汝州市检察院服务中心大局、护航经济发展给予高度评价，认为汝州市通过释放发展“绿动能”，有力推动了生态环境质量持续向好，这与汝州市检察院辛勤付出是分不开的。

8月21日，记者来到汝州市检察院进行了深入采访。

汝州市检察院以公益诉讼为抓手，切实维护国家利益和社会公共利益，逐步形成“以案件办理促进社会治理、以社会治理促进制度创新”的生态保护公益诉讼“汝州样板”，其主要经验与做法如下。

一、聚焦“四个度”，构筑绿色生态“检察屏”

今年3月7日，在第45个全民义务植树节到来前夕，汝州市检察院党组书记、检察长杨慧带领干警来到北汝河南岸的公益执法林，开展“检察护航生态绿”义务植树主题党日活动。

活动现场，干警们干劲十足，或挥锹铲土，或提水浇灌，每道工序都认真细致、一丝不苟。新栽的树木迎风挺立，焕发出新的绿色希望。

一是以融入履职为基础，拓展协作广度。积极以检察办案作为涉林公益保护的重心，专项推进促矿山整改治理，成立“露天矿山整治、绿色矿山建设、废弃矿山治理”整治攻坚行动领导小组，先后向汝州市生态环境局和5个乡镇发出诉前检察建议，制止违法开采行为。专攻难点促公园生态修复，聚焦汝河国家级湿地公园、九峰

山国家级森林公园生态环境保护难题，进一步做好公园生态修复；专业支撑野生动物保护，制定《关于野生动物保护工作中加强协作配合的意见》，整合森林公安、市场监督管理等多方力量，加强非法猎捕、交易、运输、食用野生动物综合整治，形成野生动物一体化保护工作格局。

三是以线索收集为主线，提升履职精度。公益诉讼检察部门与刑事检察、民事检察等部门建立公益诉讼线索移交、办案节点、办案进程信息共享等5项机制，推动部门高效联动。建立检察、自然资源、生态环境、林业部门互相支持开展公益诉讼与诉前磋商工作机制，实现检察公益诉讼与生态环境损害磋商工作有效衔接。

四是以溯源治理为目的，扩展治理深度。推行“公益诉讼+生态修复”模式，对于破坏森林资源的侵害人，在依法给予处罚的同时，将生态修复作为必备要件，由侵害人在指定地点按要求补种林木或者依法缴纳补种林木的生态修复费用。

今年以来，该院通过刑事附带民事公益诉讼，滥伐林木立案2件、野生动物保护立案5件，共追缴破坏林木资源案件生态修复费用29000元、渔业资源增殖放流费30400元、野生动物生态修复费589400元，在北汝河南岸建成120亩公益执法林。

汝州市检察院聚焦“四个度”守护生态环境的经验做法于今年5月5日被河南省人民检察院《检察情况反映》转发。

二、聚焦“四个用”，筑牢用水安全“防护墙”

平顶山市生态环境局汝州分局执法人员在小屯镇某废弃矿区检查发现，一辆罐装车在大肆倾倒危险化工废水，经现场初步检测，罐内储存的物质为危险废物，具有强腐蚀性。

对此，检察干警主动出击，追踪调查，发现该罐装车先后在小屯、蟒川等地倾倒上述物质长达一年，倾倒数量高达1000余吨，严重污染地下水。

检察机关立即启动“行刑衔接+公益诉讼”机制，提前介入并督促环保部门及时与公安机关配合调查，固定证据，形成打击合力。

今年以来，为深化拓展“河长+检察长”制，汝州市检察院聚焦“四个用”，以强化水资源保护和污染防治。

一是善用“机制”，发挥监督职能。汝州市检察院将“河长+检察长”工作机制作为一项常态化工作向纵深推进，加强与市河长办对涉水公益诉讼案件线索收集、个案办理等方面的密切合作，先后建立河长联合巡河机制、联合执法会商机制、河湖联合治理机制，开创了联合治水的新局面。

截至目前，共开展巡河6次，发现损害公益诉讼线索12个，立案26件，发出检察建议6件，磋商17件，整改到位17件。

二是采用“组合拳”，强化建议刚性。

汝州市检察院针对水域治理突出问题，采用“检察建议+诉前磋商+公开听证”的公益保护组合拳，消除交通水利安全隐患，确保人民群众生命财产安全，使检察建议真正做到了刚性。

截至目前，督促有关乡镇党委清理各类垃圾2万余吨，清理水面漂浮物1.6吨，拆除河道及河道附近建筑物2100平方米，治理河道10余公里，恢复平整土地66亩。

三是借用“外力”，拓宽线索渠道。汝州市检察院引入群众力量，通过“益心为公益案件云平台”，借助志愿者的“眼睛”发现案件线索，拓宽线索来源。

截至目前，已通过云平台获取公益诉讼案件线索10条，立案5件。

四是常用“线上+线下”，加强宣传力度。汝州市检察院通过“线上+线下”加强生态环境检察宣传力度。线上，充分利用“两微一端”等新媒体平台，持续发布相关法律法规、典型案例等相关内容；线下，组织干警利用“世界水日”等相关节点在城区广场、乡村舞台开展法治宣传活动。

截至目前，发放《公益诉讼检察宣传册》《水资源保护宣传手册》3000余份，向群众答疑解惑、介绍公益诉讼检察职能及与水资源保护相关法律知识500余人次。

三、聚焦“四个战”，打造大气环境“净化机”

“漫天扬尘不见了，天也更蓝了”。近日，汝州市检察院检察官再次来到荏苒苑小区附近的4处施工工地，对扬尘专项整治情况进行“回头看”时，附近一王姓居民告诉检察官。

汝州市检察院倾听群众呼声，利用公益诉讼办案团队，深入市区40多个施工现场、相关单位了解情况，在收集和固定好相关证据后，向有关行政机关和属地政府发出检察建议，要求对施工工地加强监管，依法处理扬尘违法行为。

今年以来，汝州市检察院主动融入大局，以《汝州市政府关于大气污染防治集中攻坚提升行动方案》为指引，紧盯工地扬尘、道路扬尘等问题，依托“府检联动”机制，聚焦“四个战”，以检察监督的“我管”，促行政机关依法履职的“都管”。

主动调查，打好攻坚知晓战。施工扬尘污染往往具有污染面广、时空分散不均匀、随机性大等特点。汝州市检察院公益诉讼办案人员以大气污染防治为导向，以施工扬尘防治措施为切入点，会同有关部门对市区内数十个商品房开发等项目进行调查走访。调查发现，大部分在建项目轻视防尘现象严重，主要表现为：部分裸露

场地未全部铺设防尘网，覆盖、洒水；施工工地围挡未安装朝向场内的固定喷雾装置；施工工地出入口、场内主要道路未硬化，形成灰土。这些施工扬尘严重影响了城区的空气质量，污染了大气环境，社会公共利益处于受侵害状态。

做实监督，打好检察建议战。针对发现的问题，汝州市检察院以案类监督的方式向相关行政机关制发检察建议，明确主体责任、首要责任，加大施工现场巡查检查力度，督促施工现场严格按照扬尘污染防治“百分百”要求，开展日常防尘措施。

跟踪问效，打好整改协同战。针对检察建议，各行政机关成立专项调查组，对涉案企业扬尘污染防治问题进行检查，并督促相关企业采取有效措施避免扬尘产生，保护周边大气环境。通过检察机关跟踪问效，最终涉案企业整改到位，扬尘污染问题得到有效整治。

源头治理，打好企业建制成战。为强化企业扬尘污染源治理，切实履行企业污染防治主体责任，汝州市检察院联合相关行政机关共同制定了《企业合规承诺书》，督促企业规范合法经营，自觉履行环保要求。

建立北汝河汝州段生物多样性保护协作机制

今年6月，为加大监督和执法力度，由汝州市检察院牵头，联合汝州市公安局、汝州市林业局等9家单位，制定《关于建立北汝河汝州段生物多样性保护协作机制的意见》，旨在共同推动北汝河汝州段生物多样性保护，共建万物和谐的美丽家园。

该机制提出，坚持“行政+检察”能动履职。检察机关应充分发挥诉前程序职能，督促行政机关依法履职，拒不履行职责的，应提起行政公益诉讼。坚持“行政+检察”一体履职。坚持打击+修复+预防并重，通过行政执法、刑事处罚、民事赔偿、公益诉讼生态修复相结合的方法，完善生态环境损害赔偿制度。坚持“行政+检察”综合履职。检察机关要结合已办案件深入分析破坏生物多样性保护的成因、规律和特点，主动加强与相关行政机关的沟通配合，及时提出消

除隐患、预防犯罪的检察建议。

该机制主要内容有三部分：一是建立健全全行刑双向衔接机制。各单位发现有危害生物多样性的行为，要及时向有监督管理职责的机关移送线索，受移送机关应及时审查并进行处置。二是建立工作交流机制。检察机关与相关行政机关就生物多样性保护执法、司法、生态损害赔偿等建立日常联络制度，明确具体负责部门，确定联络员，适时开展联合专项行动。三是建立生态赔偿机制。各单位在调查收集证据环节加强协作配合，根据需要可委托专业机构出具鉴定或评估报告，为生态损害赔偿、赔偿、替代性履行提供可行性依据，促使诉前磋商、调解、提起诉讼、执行等生态修复目的实现。

该机制受到平顶山市检察院的高度重视。

此外，为配合机制实施，赋能检

察工作高质量发展，今年4月，该院优化配置，创新建立四大检察一体化办案团队。

该团队负责办理环境污染、非法采矿、危害濒危野生动物等涉公益刑事案件，办案过程中及时发现、固定涉公益、民事、行政案件线索，实现“四大检察”同频共振。

该团队创新探索“五同步一体化”履职机制，即刑事和公益诉讼同步提前介入，同步引导调查取证和先行应急处置，同步污染评估及生态损害赔偿鉴定，同步督促侵权人主动承担生态环境损害赔偿与刑事、刑事附带民事公益诉讼起诉，同步跟进生态修复进程和修复状况评估。

该团队融合与公益相关联的刑事案件办案职能，坚持“四大检察”法律监督基本格局，依法履行法定职责，一体履职、综合履职、能动履职，推动“四大检察”全面协调充分发展。该做法在平顶山市检察系统尚属首创。

要求，推动加强检察机关与行政执法部门在公益诉讼工作中的协作。

该团队创新构建监督检查工作机制。为进一步拓宽检察机关发现公益诉讼案件线索渠道，汝州市纪委监委与汝州市检察院联合印发了《关于建立检察公益诉讼工作与纪委监委协作配合机制的实施意见》，合力保护国家利益和社会公共利益。

该团队成立以来，共办理涉公益诉讼案件25件，法院判决支持10件，经诉前磋商当事人主动履行义务办结14件，经督促当事人主动缴纳公益损害赔偿费203万余元。

该团队融合与公益相关联的刑事案件办案职能，坚持“四大检察”法律监督基本格局，依法履行法定职责，一体履职、综合履职、能动履职，推动“四大检察”全面协调充分发展。该做法在平顶山市检察系统尚属首创。

出台18条措施推动检察行政公益诉讼质效

近日，为加快推进法治汝州一体建设，汝州市委、市政府结合府检联动机制，研究出台了《加强行政公益诉讼协作配合意见》，明确18条措施，凝聚行政公益诉讼合力，更好维护国家利益和社会公共利益。

加强行政公益诉讼协作沟通。一是建立公益诉讼协作配合机制。成立协作配合领导小组，由常务副市长任组长、检察长任副组长，市林业局等公益诉讼工作相关行政部门负责同志为成员。在检察机关设立领导小组办公室，各协作单位确定专人为联络员，负责日常信息交换、沟通协调、重大案件通报等具体工作。二是建立联席会议制度。由检察机关分管公

益诉讼工作副职担任联席会议召集人，各行政机关分管行政执法工作副职为联席会议成员。会议原则上每半年召开一次，由检察机关组织，行政机关通报执法工作情况，检察机关通报公益诉讼工作开展和案件办理情况，共同研究解决公益保护工作中发现的问题。三是加强法治检沟通协调。审判机关加强与检察机关在公益诉讼案件受理、管辖、审理等方面的沟通协调，探索建立民事公益诉讼惩罚性赔偿制度，共同研判实践中存在的突出问题，形成公益保护司法合力。

建立完善案件线索移送机制。一是行政机关在履职中发现有涉及公益诉讼行政执法信息或案件线索

的，发现在生态环境等领域负有监管职责但违法行使职权或不作为，致使国家或公共利益受到侵害的，以及拒不纠正或拒不执行行政机关处理决定的，及时移送检察机关。二是纪检监察机关在办案中发现公益诉讼案件线索，及时移送检察机关。三是检察机关应建立公益诉讼检察工作台账，对收到的行政执法信息或案件线索分类登记，列明来源、类型、处理措施等，定期向移送单位通报反馈。

规定行政公益诉讼职责要求。一是明确检察机关履职范围方式。检察机关要充分运用磋商、诉前检察建议、提起诉讼和支持起诉等方式，全面深入开展公益诉讼监督。二是严格依法开展监督。要坚持合

法性审查原则，注重做好诉前程序的沟通、衔接，依法规范开展调查核实。发现行政机关在公益领域存在违法行为或者不作为，致使国家、社会公共利益受到侵害的，依法提出督促履职检察建议，相关单位在定期限内仍未整改到位的，依法提起行政公益诉讼。三是支持配合行政执法公益诉讼工作。行政机关依法协助配合检察机关开展行政公益诉讼案件调查核实，切实做好检察建议整改并及时书面反馈。

该做法于今年8月14日被省人民检察院《检察情况反映》转发。8月18日，王林海作出批示，要求平顶山市检察机关学习、借鉴该院的成功经验。

打造“公益诉讼+志愿服务”公益保护新模式

今年5月，为扩大朋友圈，合力护公益，形成多方参与、共治共享的公益司法保护新模式，汝州市检察院组建“益心为公”检察云平台志愿者队伍。

“公益诉讼+志愿服务”“检察官+志愿者”是汝州市检察院在新时代文明实践引领下的工作模式创新。该工作模式以深化协作为支撑，以丰富志愿服务场景为依托，有效实现检察工作与志愿服务双互

动、双促进。

一是凝聚合力促进志愿服务管理专业化。汝州市检察院提出公益诉讼规范化、专业化、协同化、社会化“四化”发展方向，积极争取汝州市委支持，强化与生态环境、市场监管、农业农村等部门沟通，不断吸纳民主党派人士及具有专业知识背景的人员充实志愿者队伍，并对志愿者进行培训，向志愿者颁发聘书。截至目前，“益心为公”公益诉讼志

愿者团队共有志愿者50人。

二是丰富场景提升志愿者参与感、获得感。汝州市检察院搭建“检察官+志愿者+社会公众”志愿服务规范化、专业化、协同化、社会化“四化”发展方向，积极争取汝州市委支持，强化与生态环境、市场监管、农业农村等部门沟通，不断吸纳民主党派人士及具有专业知识背景的人员充实志愿者队伍，并对志愿者进行培训，向志愿者颁发聘书。截至目前，引导志愿者参与线索提报、专项监督、

公益修复、公益保护宣传等志愿服务22次。其中，以调查取证、跟踪回访等方式辅助办案10次。

三是制定管理办法推进志愿者队伍规范化。汝州市检察院制定《汝州市检察院“益心为公”检察云平台志愿者管理办法》，明确志愿者权利与义务、志愿服务内容及要求，以及队伍组建标准、志愿者日常管理、志愿者评估与激励等内容，确保志愿者队伍管理规范化。