责任编辑 陆如燕 朱诚 E-mail:fzbfzsy@126.com

公益诉讼之路"堵"在何处?

市委政法委调研上海检察机关公益诉讼工作

□法治报记者 胡蝶飞

"公益诉讼的线索发现渠道单一"、"现有的衔接平台,信息不够全面,更新慢,精准度不够"、"要进一步打破信息壁垒"。昨天上午,上海市委常委、政法委书记陈寅带领调研组一行,来到徐汇区人民检察院调研上海检察机关公益诉讼工作。调研座谈会上,一些热点话题讨论热烈。

如何守护祖国的绿水蓝天,怎么维护百姓"舌尖上的安全"……去年7月以来,上海检察机关在公益诉讼方面作出哪些探索,又遇到哪些壁垒与问题?如何才能走出一条具有上海特色的公益司法保护之路?记者跟随调研组一行展开调研,从中找寻答案。

线索渠道单一 两法衔接信息存壁垒

"公益诉讼的线索发现渠道单一"、"受案范围过窄",座谈会一 开始,与会人员就直言不讳。

上海市检察院第三分院党组成员、副检察长谈信友表示,从上海工作现状来看,公益诉讼线索主要来自于检察机关的内部职能、特别是在办理刑事案件时发现的问题,但在试点成果显著的兄弟省市检察院内,超过70%的线索来自于外部,包括消保委、环保局、市民举报等等。

"无论是民事还是行政公益诉 讼,受案范围都相对比较狭窄。" 上海市人民检察院民行处副处长林 仪明坦言,这造成中心城区检察机 关开展公益诉讼难度很大。

尽管本市已经建立两法(行政 执法与刑事司法)衔接平台,但与 会人员反映,"现有的衔接平台, 信息不够全面,更新慢,精准度不 够"、"要进一步打破信息壁垒。" "下一步,建议完善'两法'衔接 平台,通过机制化、平台化方式解 决公益诉讼案件来源问题。"林仪 明说。

"我们调查发现,上海市民服务热线每天诉求量超过5000起,其中约四分之一的诉求是投诉举报类,食品药品、环境污染方面的投诉位列前十名。"徐汇检察院党组书记、检察长杨慧亮认为,社会公众投诉线索可以说是公益诉讼的案源金矿,值得深入挖掘。

与会人员普遍认为, "案源不足的问题,可以通过搭建大数据平台解决。"这个大数据平台不仅要实现检察系统内部的数据共享,更要积极争取打通与行政机关的数据壁垒。

记者从会上获悉,上海已启动了公益诉讼信息化建设,如浦东检察院研发的"公益行政检察监督信息交互平台",徐汇检察院研发的"公益诉讼案源挖掘智能辅审系统",都在破解公益监督案源和辅助办案方面迈出了重要一步。

鉴定评估遇障碍 建议设立专项基金

"环资、食药品案件都可能涉 及到委托鉴定,一方面费用高,我 们没有专门预算支出。"谈信友坦言,另一方面,目前鉴定尚未建立资质评定机制而纳入司法鉴定范畴,仅有环保部的推荐名录且鉴定机构少。"上海仅有一家"、"有些案件鉴定费用甚至超过环境修复费用。"

此外,谈信友表示,"目前上海还没有设立公益专项基金,将会导致今后执行到位的赔偿款无法处理,鉴定评估费用无法支出。"建议建立公益专项基金账户,同时探索损害社会公益惩罚性赔偿金。

这一想法,与上海铁路检察院 党组成员、副检察长俞蕾不谋而 合。

俞蕾举了个例子,"比如我院 即将提起的本市首例非法狩猎破坏 野生动物资源的刑附民公益诉讼案 件中,就遇到了侵权人支付的赔偿 款如何处置的问题。"俞蕾称,部 分兄弟省市已经成立财政、环保、 法院、检察机关共同的生态环境损 害赔偿专项资金账户。

针对上述问题,俞蕾建议, "上海可以先行先试,设立两个专项资金。"一个是环境损害技术鉴定专项资金,保障评估鉴定工作资金专款专用。此外,建议协调相关部门建立专门的公益诉讼资金账户,存放生态环境损害主动支付的钱款,确保赔偿款能够真正运用到对环境资源的修复中去。

调查取证难度大新型专业化办案

公益诉讼调查取证难也是与会人员普遍反映的问题。

"比如,在排污类案件中,刑事证据以某个时间节点有污染损害结果即可,而在民事诉讼中,要求证明对损害进行量化。"谈信友表示,往往因为时过境迁,已经无法对损害后果进行固定证据,给提起公益诉讼带来障碍。

"目前司法解释关于检察机关 调查核实权规定比较简单,缺乏刚 性保障手段和有效操作规范。" 宝山检察院党组成员、副检察长王 强表示。

此外,被调查人或单位的不配合,也给调查取证带来困难。一些单位对公益诉讼认识存在偏差,认为会产生负面影响,"对民事公益诉讼口头上支持,实际上排斥。"

"一些行政机关对公益诉讼工作还不是很理解,担心因为公益诉讼被追责,在调查取证过程中,不愿意配合的情况还是存在的。"林仪明坦言:"我们还要加强沟通协调,加大宣传力度,争取理解和支持。"

与会人员同时提出,公益诉讼 专业性强,应加强新型专业化办案 队伍建设,通过实践办案锻炼,培 养一批敢监督、会取证、善庭审的 专业化检察官。

"是否能够针对类案,组建跨 院检察官团队,集中实战办案,既 能锻炼队伍,又能形成阶段性规模 打击效应。"杨慧亮说。

调研组:重点聚焦涉民 生"痛点"问题

调研组认为,从保护上海生态文明建设、维护人民群众合法权益

等方面来说,检察机关针对生态环境 和资源保护、食品药品安全等问题提 起公益诉讼,有其必要性。

半年多来,上海检察机关在公益 诉讼方面作了很多有益探索。"接下 来,要结合上海实际,因地制宜探索 出一条具有上海特色的公益诉讼之 路"

公益诉讼涉及生态环境和资源保护、国有资产保护、国有土地使用权出让等各个领域。"上海要找准切人点,不在于面铺多广,而是要精准。"调研组建议,上海检察机关提起公益诉讼,应该更多聚焦在与民生息息相关的生态环境保护、食药品安全、个人信息安全等"痛点"问题上。

针对与会人员提及公益诉讼案源 不足等问题,调研组建议,要进一步 加强联动,通过深挖刑事案件、从社 会公众投诉热点问题和行政部门对接 平台中找线索。

调研组表示,公益诉讼具有专业性强的特点,检察机关一方面要充分运用信息化科技手段;另一方面要加强新型办案团队建设。此外,还要更多借助社会力量、专家力量等,进一步研究和探索。

对于与会人员提出建立公益诉讼 专项基金的建议,调研组建议市检察 院尽快研究并提出相关方案,寻求相 关部门支持并解决,同时要更好运用 诉前检察建议。

"要让违法的人真正承担起违法 成本。"守护好绿水青山,为创新创业营造更为安全舒适的宜居环境。 "这是新时代检察机关进一步依法履职、完善检察职能的重要途径。"调研组说。

干部作风不能成为扶贫公路"肠梗阻"

央视目前曝光甘肃 16 亿扶贫公路变 "豆腐渣": 折达公路考勒隧道 "工程质量差", 隧道铜筋 双层变单层, 存在严重安全隐患, 整改拖延半年, 刷个涂料就算 "整改"等问题。记者 2 日上午 从甘肃省政府了解到, 甘肃省已经对媒体曝光的折达公路考勒隧道暴露出的问题展开调查, 并立即 启动问责程序。目前,已经有 6 名工作人员被停职处理、接受调查。

扶贫路经不起糊弄推诿

扶賞路原本应该是"暖心路", 结果如圆 工程质量变成被举报的"寒心路"。

都说工程质量是百年大计,可是人们在考 勒隧道里却分明看到了"糊弄"两个字。用準 层侧筋代替双层侧筋,这是施工中的糊弄。用 刷涂料代替铜板加固,这是整改中的糊弄。人 们自然会问,这样一而再的糊弄行径为什么居 然行得通?央视记者应该也是带着这样的疑 问,走上了探访调查之路。然而,记者没有料 到自己面前竟是一条更加奇葩的推接之路。

应该说, 央视记者的这次探访基本上一无所获, 反过来似乎也可以说记者的探访大有收获。一无所获, 指的是相关企业方在深入糊弄, 相关地方政府部门在坦率推诿。而大有所获指的则是, 我们通过这些"本色出演"似乎有点明白了, 这条扶贫路到底为什么惨成了"寒心路", 加图整修又为什么变成了刷涂料。

当主管部门的监督变成了"喊人吃饭"式的"管不了人家",当媒体监督遭遇"想待着就待着,不想待着就走"的顾指气使,种种咄赔事也就不太奇怪了。本应严格监督的时候,为什么这么软?本应虚心接受监督的时候,又为什么变得这么硬?找到了这两个问题的答案,隧道和路的问题也就有了答案。

扶贫路上不能容忍"蛀虫懒虫"

在近年來全國上下大力实施 精准換賞的背景下,一条扶貨路 竟然变成"危险路",着实令人 震惊和愤怒。更让人无法容忍的 是,被举报、被调查、被要求整 政后,所谓整改实际是一种蒙 混,而且,从行业监管部门公路 局到上级主管单位交通厅,对这 种"危险路"都是一种不作为的 态度。

这样的核貨路直接关系到稅 實效果,也关系到貨間地区道路 安全。变成"危险路"之后,不 仅是浪费核貨資金,还会影响到 扶貧效果;不但埋下了安全隐 患,还关乎有关部门公共形象。 如果不能严肃查处"危险路"及 其类混式整改,这玩对贫困地区 人民无法交代,也对纳税人无法 交代。

从过去情况看,几乎所有问题公路都是"腐败公路",由于都分建设资金用于腐败、造成信工或科等质量问题。只有严肃调

查有沒有腐败。有腐败问题严肃 处理,才能形成更大震慑力,以 促使有关部门真真正正去整改。 正是由于之前调查处理"轻叙 叙",所以,整改工作根本不上 心。

即使说问题会路背后浸"丝 虫",也明显存在着"懒虫",即 应该履行监管职责的相关部门不 作为。可以说,无论是工程验 枚,还是监督整改,有关部门都 没有尽到应有的责任,否则不会 出现"危险路"和刷层涂料整改 这种问题。

而要想让这样的扶實路回归 "安全路",不能只是交通系統內 都调查整改,而应当是多方共同 参与调查整改。比如说, 纪委、 監察委应介入调查,看看其中有 没有腐败问题,有关政府官员是 否存在着不作为? 再如,邀请货 因此区居民代表、人大代表和行 业专家一起参与调查整改,这样 才有好效果。

作风建设莫堵在扶贫路上

扶貪公路虽然適车了,但 面对本不该存在的安全隐患, 各方打起了太极,施工方敷衍 了事,监理方搪塞忽悠,监管 你门无能为力,其安全意识和 工作作风不免令人生疑。形式 主义、官僚主义、并虚作假现 泉轮番上演,作风建设墙在了 扶貨路上。

十八大以来, 中央提出 "确保到 2020年,中国现行标 准下农村赏团人口全部实现既 貧"的宏伟目标。全国各地在 脱贫攻坚战略的引导下,因地 制宜、圆貨施氣。6600多万 贫困人口捕掉"穷帽子", 过 上扬眉吐气的美好生活。甘肃 东乡县平均海拔 2200 来, 当 地自然环境恶劣、群众出门只 能爬山或者坐渡船、修建折达 公路不仅可以解决群众出行难 的问题,还将为甘肃中邻商贸 物流新增一条大动脉、本是重 全投入的民心大道,却因政风 漂浮、作风不实。问题重重。 让人走得战战兢兢。

管中窥的,可见一斑。看 到成绩的问时,要清醒看到现 貨攻坚不是一蹴而就的,眼 下,我国仍有3046万农村贯 国人口。现實工作中困难还很 多,其中精神松懈、作风潰散 是头等担路虎。脱贫攻坚时间 久了,有些干部稅产生了股一 款的想法; 扶贫资金使用量大 了,有些干部难免心非非; 挟 貧級深推遊遇到硬骨头了,有 些干部新新绕着走。

2018 年是配貨攻坚作风 建设年,扶貨领域存在的责任 落实不到位、工作措施不精 准、工作作风不扎实、资金营 理使用不规范,以及形式出 又、官僚主义和腐败等空之重 及一是作风建设的重中之重。 为近平总书记在参加分年两会 "认真解决配货攻坚工作更的 形式主义、官僚主义、并遗传 切现象。" 必须以作风建设的 动配货效坚工作,严防四风 题在扶货领域的"变形体"。

从析达换货公路曝光出的 问题看,施工单位刷漆敷衍的 形式主义有之,省公路局仅靠 发文件应付上级,既不监管也 发文件应付上级,既不监管也 不督办的官僚主义有之,反映 出有些地区和部门作风不实的 问题仍十分突出。作风建设水 远在路上,这个"在"字讲的 是我们要对作风问题常标不 概,我们的事业推进到哪里, 我们的作风建设就跟进到哪 里。 (来舊 整理)