# "浦江珍珠"蒙尘 检察建议助力执法

### 复兴岛第一块大面积违法建筑被成功整治

□法治报记者 夏天

朱诚 E-mail:fzbfzsy@126.com

鸟鸣声代替了机器的轰鸣,没有了水泥扬尘的空气让人愈发舒畅。近日,杨浦区行政机关、检察机关携手联动,以公益诉讼为契机,对复兴岛第一块大面积违法建筑——共青路 167 号涉污染工业污染地块成功开展拆违整治,使其面貌焕然一新。

"不是政府为难你,而是你们破坏了大家的环境,政府是在维护公益,开展整治。"当手持检察建议书的行政执法人员出现在整治现场时,涉嫌违法人员渐渐明白了:在政府力量之外,还有检察机关的公益诉讼巨手在推动整治,那代表了广大群众对自身所处生态环境的关切。

#### "浦江珍珠"竟有如此乱象

复兴岛位于杨浦滨江中段,全岛面积大约1.2平方公里,东濒黄浦江、西临运河,黄浦江侧岸线长度约4400米,运河侧岸线长度约3500米,是黄浦江内唯一的封闭式内陆岛,从空中俯瞰,复兴岛宛如点缀在黄浦江上的一粒珍珠。由于其独特的地理位置,岛上原本拥有丰富的岸线资源和历史遗存,也是上海杨浦未来将作"留白"的环保红线范围

但由于历史原因,目前岛上以仓储、固废回收等产业为主,部分企业还擅自违法搭建。譬如共青路 167 号地块,违法搭建的问题只是表象,而该些回收厂所为之事,更有损 的明亮——"报废 机械被拆卸、堆放得到处都是,从中流淌出的黑色残余油污,也几无防护地渗入地表,如此日积月累,难以避免地造成这一片区的工业污染……"一位执法人员这样描述整治前的景象。而在违法排污之外,

一些厂房还有违法经营等不法 行为存在。

复兴岛的环境综合整治, 一直牵动着杨浦区各相关部门 的注意力。为此,区委、区政 府先后与相关企业签署协议, 落实岛内老厂房资源的微更 新、微利用等工作。据复兴岛 综合整治办公室主任杨根华介 绍,根据前期排摸工作,共排 查出岛上有2万多平方米违法 建筑。

但冰冻三尺,非一日之寒。一线执法人员在工作中发现,涉案厂房多数存在较复杂的历史沿革,涉及多家企业,部分企业还不是杨浦区内企业;此外由于厂房层层转租现象明显,法律关系混乱,责任主体很多也难确定。而据上海市拆除违法建筑有关规定,违法建设的主体应履行责任义务,自行拆除违法建筑,清理建筑垃圾,并承担相关费用。一旦在责任主体的认定上矛盾变织,就给执法带来一定的难度



共青路 167 号地块拆违后



共青路 167 号地块正在拆违

## 检、政协作 厘清执法权责

去年,市检察院将复兴岛 环境公益诉讼线索转发至杨浦 检察院,要求该院对复兴岛目 前涉及公共利益的问题进行排 摸,并依法监督。这一举措为 浦江珍珠的环境综合整冶铺设 了新的"同步轨道"。

杨浦检察院检察五部副主任检察官王晓伟和同事们先后7次上岛走访,从最初线索指向的涉案企业开始,层层揭开其违法面纱。"可能存在环境问题的区域大都在厂区内部,需要自行查找。所以我们通过实地调查取证,并多次与复兴岛综治办等部门进行沟通,由此确定了存在的环境问题。"王晓伟说。

在提出检察建议前,王晓 伟和他的同事们还走访相关职 能部门,了解他们在复兴岛环 境整治过程中存在的堵点和难 点。"这些行政机关对公益诉 讼工作也非常支持配合,这不 仅体现在他们向我们介绍情况 时展现出的开放、理解的态度 度,更体现在他们收到检察建 议后不回避矛盾问题,积极配 合切实履职的实际行动。"王

在杨浦区,为保障检察机 关行政公益诉讼的质效,去年 8家区政府相关委办局就与检 察院签署关于保障行政公益诉 讼的合作协议,等于在检察机 关依法开展公益诉讼的职权基 础上,又增添了一道"润滑 剂"。而在复兴岛,各委办局 都设点工作的综治办公室,又 为检察官们的工作提供了天然 的沟通平台。

"对于每个独立的执法机 关来说,面对执法领域的交叉 牵扯,如果第一时间无法及时 协调,那么当检察机关介人 后,就有了串联的机会。"王 晓伟说。检察机关与多个相关 委办局充分沟通,并厘清职能 部门之间的职能分工,向相关 部门提出检察建议。

在与相关委办局对接协调过程中,检察官们对一线执法人员管得多、摊子大、执法领域交叉牵扯多等问题也留下了深刻印象。"复兴岛环境情况是动态发展的。"这是王晓伟走访调查后的最大体会,"过去,我们坐办公室,啃案卷,对案情根据法条一板一眼地办理。而跟随执法单位的同志走访几次,你就会发现,市场、社会都有它的实际情况,新的问题总会从各个角落里不停冒出来,让你防不胜防。"

府。 而在环保等专业领域的调查取证和事实认定方面,对检察官而言都是新的尝试和探索。"譬如我们都知道油污渗人了地面,那么具体渗入了多少?造成了何种程度的污染?修复它们需要多少成本?对于这些环保领域的专业问题,检察官原本是门外汉,需要得到职能部门以及科研机构的专业支持。"王晓伟说。



共青路 167 号地块整改前



共青路 167 号地块整改前

## 持检察建议书执法 更具有公益感染力

4月9日上午9点,复兴岛共青路 167号地块内挖掘机轰鸣,洒水车喷水 压尘,场地内现存的3496平方米违法 建筑在当天全部拆除。自去年10月始, 复兴岛综合整治办公室联合有关职能部 门对共青路167号内的"三合一"场所 进行集中整治,通过各部门联合执法, 去年年底前共清退了60多人,场地内 十几家租赁企业已基本清退搬离。

据王晓伟披露,职能部门积极履职后,很快又以书面形式向杨浦检察院回复了处理情况。"我们对该回复跟进调查后发现,涉事企业已清理地面油污,停止报废设备的使用,并对地面进行了水泥覆盖,防止油污污染土壤,对废钢渣存放场地采取了'防流失、防渗漏、防扬洒'措施。"王晓伟说。

让王晓伟欣慰的是,据一线执法人 员反馈,整治工作开展时,有厂方人员 看到行政机关持有检察建议书,也逐渐 理解了政府并非"朝南坐""为难厂 家",而是有公益诉讼的大手在同步推 动此事,这代表公众的利益,为了维护 公众的生态环境安全。

近日,杨浦检察院又对复兴岛环境 公益诉讼成果开展"回头看"监督。检察 官们在认可了整治工作的成效之余,也 关心着复兴岛下一步整治工作的计划。

据杨根华介绍,杨浦将聚焦共青路430号、共青路435号等违法建筑集中地块,坚决彻底地落实"五违四必"、无违建居村(街鎮)创建工作重点目标。也希望相关企业,特别是市属国有企业切实履行主体责任、监管责任和社会责任,在今年6月之前积极主动地清退违法违规租赁企业,自行拆除违法建筑、清理各类垃圾。

此外,为给老百姓营造一个安静整洁的环境,杨浦计划对海安路桥、定海路桥、共青路这"两桥一路"进行道路修缮及绿化改造;对岛上400多户居民居住的建于上世纪50、60年代的房屋进行"美丽家园"项目建设。目前各类工程都在办理相关手续。同时,配合杨浦滨江贯通工程,滨江沿岸企业码头及公务码头都将搬迁到复兴岛,眼下正在对岛上年久失修的防汛墙、码头进行重新修缮。

"实规双赢、多赢、共赢。"这是王晓伟对成功开展本次复兴岛环境公益诉讼后的最大感受。他说:"其实行政机关在执法过程中也会遇到各种阻力或困难,我们公益诉讼一个很重要的作用就是在监督行政机关依法履职的同时,也给行政机关提供法律上的支持,参与到环境治理之中,与行政机关形成合力,共同维护公共利益。"

杨浦检察院表示,环境整治只是复兴岛公益保护的一个起点,复兴岛整治也是杨浦公益保护的一个起点,今后该院将继续加强公益保护的力度。"在公益保护领域,检察机关起到的是监督者的作用,最后采取措施处理问题的还是行政机关,因此检察机关和行政机关的良性互动是做好公益诉讼工作的重要因素。"王晓伟说。

据悉,杨浦检察院将在区人大的关 心支持下,建立公益诉讼特邀联络员制 度,更好地履行此项职能。