

公共利益受损 公益诉讼出头

检察机关开展提起公益诉讼的实践探索

随着经济社会的发展,环境污染、侵害食品药品安全、国有资产流失等问题的危害日益严重。这类问题的形成原因、表现形态明显区别于普通的违法行为,导致传统的法律解决途径在一定程度上失效。在公民维护公共利益动力不足、一些地方政府维护公共利益失职渎职的情况下,检察机关从维护公共利益出发介入对这些违法行为的监督,就显得十分必要。

本期“专家坐堂”通过以案释法，通过典型案例，展现各级检察机关积极开展提起公益诉讼的实践探索。

【案例一】

多家企业欠缴水资源费 督促水务局依法追缴

太原市尖草坪区人民检察院在履职中发现尖草坪区山西旭峰混凝土有限公司位于兰村泉域三级保护区，2014年该公司在未取得取水申请批准文件的情况下，私自凿井取水用于企业生产，用水量较大，持续时间长，且未缴纳水资源费。随后该院陆续发现宏安混凝土有限公司、宏图佰胜混凝土有限公司、建东农家乐庄园有限公司、福星星混凝土有限公司、新兰星建材加工有限公司、盛畅达建材有限公司等多家位于兰村泉域保护区内的企业均存在私自凿井取水，且未缴纳水资源费，破坏水资源管理的违法行为。上述多家企业违法取水行为侵害了国家利益。

2018年8月,尖草坪区人民检察院依法向尖草坪区水务局发出诉前检察建议,建议其履行辖区企业用水监管职责,对山西旭峰混凝土有限公司等多家企业违法取水行为进行行政处罚,并依法追缴水资源费。2018年9月17日,经尖草坪区水务局会议研究,依法向山西旭峰混凝土有限公司下发行政处罚决定书,对该企业未经批准私自凿井取水的违法行为罚款20000元,对取水未安装计量设施的违法行为罚款5000元,并责令其补缴水资源费1516320元,以及按44160立方米用水量补缴水资源税。该案整改完成后,尖草坪区人民检察院持续跟进监督,陆续督促区水务局更好地依法履职,建议其对全区相关企业用水情况加强管理巡查,并向区里作专题汇报,制定出详细可行的整治方案,依法履职,彻底整治辖区企业违法取水问题。尖草坪区水务局高度重视,先后组织召开专题会议研究,开展规范全区混凝土搅拌站取水行为专项整治行动,加快对涉事企业违法取水的查

【案例二】

黑鹤保护区遭破坏 公益诉讼来帮忙

山西灵丘黑鹳自然保护区地处山西省北部灵丘县南山区,是以保护国家一级保护珍禽黑鹳、二级保护动物青羊和珍稀树种青檀及森林生态系统为主的野生动植物类型自然保护区,为山西省面积最大的省级自然保护区之一,也是地处太行山系唯一以国家一级保护濒危动物黑鹳命名的自然保护区。灵丘县检察院在履职中发现,灵丘县晋锐矿业有限责任公司违反《中华人民共和国自然保护区条例》第二十六条:“禁止在自然保护区内进行开矿等活动”的禁止性规定,将其铁精粉选矿厂项目建设于黑鹳自然保护区实验区,在作业过程中亦对保护区的生态环境造成破坏,严重影响了该区域气候独特的小生态环境及生物多样性的平衡发展,损害社会公共利益。

灵丘县人民检察院调查发现，2017年8月灵丘县委、县政府以文件形式对位于黑鹇自然保护区实验区的灵丘县晋锐矿业有限责任公司铁精粉选矿厂项目提出整改措施，要求各相关单位对该矿区进行关停取缔、拆除设施设备、清理矿区矿渣、制定生态恢复方案逐步恢复植被。但截至2018年5月，该矿区仍未按要求予以整改落实，社会公共利益仍在持续受损。灵丘县人民检察院遂分别向灵丘县环境保护局、黑鹇自然保护区管理局、灵丘县国土

处,并追缴水资源费(税),完善涉事企业取水审批手续,监督企业安装计量设施,按用水量依法缴纳水资源费(税)。目前,区水务局已收缴罚款 72 万余元,追缴水资源费用近 800 万元,辖区违法取水企业均已缴清全部行政罚款以及水资源费用。

检察官说法

水资源属于国家所有，国家对水资源依法实行取水许可制度和有偿使用制度，水资源保护事关民生民益。尖草坪区人民检察院在办理因企业私自取水且未缴纳水资源费督促区水务局履职案中，切实加强与被监督对象的沟通交流，并不是就案办案，而是以点带面，扎实履行监督职责，通过办理案件，有力督促被监督对象依法履职，更主动提供法律服务，帮助其堵塞工作漏洞，建章立制，实现了保护资源、服务企业、保障地方经济发展的双赢、多赢、共赢的效果。一是有效地督促相关行政机关加强对破坏水资源管理行为整治的投入和整改步伐，同时增强了相关行政机关依法处罚企业违法取水行为的工作力度，形成了检察机关协同行政机关依法履职合力保护公益的局面，取得了良好的法律效果。二是案件办理得到区党委、区政府的高度重视和支持，取得了良好的政治效果。三是通过个案办理，发现普遍性问题，并秉持着从根源解决问题，规范行政机关执法的理念，帮助尖草坪区水务局建立健全相关工作制度机制，堵塞管理漏洞，实现其依法行政，规范执法，同时为企业长远发展及尖草坪区经济建设奠定良好基础，取得了良好的社会效果。

资源局、红石垌乡人民政府、白崖台乡人民政府发出诉前检察建议，督促各单位履行其相关监管职责。

各行政单位收到检察建议后，高度重视，针对检察建议的内容实地进行监督检查，并主动邀请检察机关介入，共同制定联合执法方案。在由白崖台乡人民政府牵头，其他单位的共同配合下，迅速组织施工队开展拆除整治工作，仅用几天时间，完成了厂房设备拆除、清理厂区、进行生态修复工作。现该采矿厂已取缔，黑鹳自然保护区的生态环境得到进一步改善，社会公共利益得以维护。

【检察官说法】

黑鹤自然保护区优美的自然景观、独特的自然资源和珍贵的稀有动植物物种,不仅能满足人类精神文化生活的需求,而且还能维持生态系统的平衡,改善人类生存环境质量,是类健康生存和持续发展的战略资源储备库。灵丘县检察院严格按照自然保护区保护和管理工作规定,在行政机关履职不到位的情况下,紧盯破坏自然保护区生态环境的违法行为,充分发挥检察机关法律监督职能,为强化自然保护区生态管理保护,促进自然保护区生态环境的良性发展,提供了有力的司法保障。



【案例三】

文物保护不力 发出检察建议

文水县人民检察院在履行职责中发现，梵安寺塔始建于宋崇宁二年（1103年），位于文水县孝义镇上贤村，梵安寺塔为七层八角形楼阁式砖塔，有天宫、地宫，无塔刹，是山西省唯一无塔顶砖塔，是一座雄伟罕见的宋代砖塔，2002年被山西省政府列为全省重点文物保护单位，2013年被国务院列为第七批全国重点文物保护单位。由于缺乏管理、年久失修，梵安寺塔塔体部分砖瓦塌落，一直处于受损状态，影响了梵安寺塔的整体完整性，破坏了梵安寺塔的整体历史风貌。

2018年6月19日,文水县人民检察院依法向文水县文物旅游局发出诉前检察建议书,建议其严格按照法律规定,尽快及时采取有效专业保护措施、修缮塔体。严格按照《中华人民共和国文物保护法》等法律规定切实履行法律职责,维护国家利益和社会公共利益;同时,在全县范围内开展对文物的排查保护工作,加强对其他珍贵文物的保护力度。文水县文物旅游局高度重视,在收到检察建议后,结合正在实施的文物维修规划,加大对梵安寺塔修缮工程的实施力度,共争取上级专项资金

【案例四】

国企固体废物污染环境 检察院全程跟踪整改

2018年6月,国家电投集团山西铝业有限公司(以下简称国电投铝业公司)在2005年至2007年间,将日常生产过程中产生的粉煤灰非法堆积在原平市西镇乡北贾村的一个砂坑内,该砂坑为不规则圆形,直径约为100米,深度约为20米,且该砂坑已被填满,综合估算其体积约有140000立方米。该片区区域紧挨庄稼地,易造成周边农作物的减产减收、地下水污染等问题。原平市人民政府环境保护局对国电投铝业公司非法处置固体废弃物污染环境的行为不依法履行监管职责,损害了社会公共利益。

原平市人民检察院立案后，向原平市环境保护局发出诉前检察建议书，建议其依法履行行政监督管理职责，对国电投铝业公司擅自堆积固体废物污染环境的问题依法处理；加大对国电投铝业公司的现场检查力度，采取措施强化监督管理，防止发生新的环境违法行为。原平市环境保护局接到检察建议书后，责成专人负责此项工作，要求国电投铝业公司迅速将大砂坑地表以上的灰渣及粉煤灰彻底进行清理，转运至公司灰渣堆场堆存，最大限度地降低污染，同时在运输过程中做好各项环保措施，避免污染，并邀请相关部门及专家对目前的大砂坑地进行环境风险评估，研究制定科学合理、符合环保要求的修复方案。严格按评估方案组织实施，处置完成后及时将有关情况信息进行信息

397 万元,实施了文物本体修缮工程。该工程的设计单位为山西省古建所、施工单位为平遥古建筑工程公司、监理单位为山西省古建筑工程监理公司,三家单位均为古建一级资质(最高级),工程目前已竣工,千年古塔换新颜。

【检察官说法】

文物作为历史的物质遗存，是源远流长的中国历史的重要见证，是光辉灿烂的中华文化的重要载体。本案系行政机关不作为导致全国重点文物保护单位梵安寺塔塔体受损的行政公益诉讼案。该案的成功办理，对于加强文物的保护和管理，传承中华民族优秀传统文化，弘扬和培育民族精神，增强中华民族的凝聚力和创造力，具有重大的意义。检察机关作为公共利益的代表，一方面灵活运用诉前程序，督促县文化旅游局依法履职，及时有效地保护国家级文物，保证历史文化的传承；另一方面充分发挥法律监督职能，提升文物保护单位相关单位的文物保护法治观念，起到了良好的社会效果和法律效果，体现了司法保护公益的良好效果。

公开。原平市检察院对整改环节进行全程跟踪，多次深入企业组织座谈，商讨整治方案，帮助及时解决存在的问题，共同推动整改工作。

2019年3月6日,原平市环境保护局书面回复原平市检察院:经派专人对国电投铝业公司的环境违法行为进行全程监督管理,灰渣堆放场地经过现状调查、现场监测、专家评估、环保治理等措施,违法问题整改完毕,现已符合环保各项要求。原平市检察院经实地回访调查,环境违法问题已彻底整改完毕,有效保护了社会公共利益。

【检察官说法】

保护绿水青山和社会公共利益是新时代赋予检察机关的重要职责。本案中，涉事企业是国有企业，也是当地的利税大户，对地方经济发展起着举足轻重的作用。平顶山市人民检察院在办理该案过程中，充分运用政治智慧、法律智慧和监督智慧，践行双赢多赢共赢理念，在坚决保护绿水青山的同时，也注重保障企业的正常生产经营秩序。最终，在党委、政府、环保行政主管部门、相关企业和检察机关的共同努力下，一起污染时间长达12年之久的案件得到妥善处理，有效保护了社会公共利益，为生态文明建设与绿色发展提供了有力的司法保障。

(综合《山西日报》，山西检察院官网)