

上海首个检察公益诉讼行动方案昨日发布

检察公益诉讼真正“长出牙齿”

□法治报记者 陈颖婷

一个案例胜过一沓文件，每一起案例都是一次生动的普法教程，每一个办案过程都是精彩的法治故事。

今年6月18日，市十五届人大常委会通过《关于加强检察公益诉讼工作的决定》（以下简称《决定》），这也是从立法层面赋予了公益诉讼“刚性”。昨天，记者从浦东新区人民检察院召开的新闻发布会上获悉，该院率先出台了《关于贯彻市人大常委会〈关于加强检察公益诉讼工作的决定〉的行动方案》（以下简称“行动方案”），行动方案中首次对约谈机制进行了明确，通过具体制度化的落实，检察公益诉讼将真正“长出牙齿”。会上，浦东新区检察院还通报了六个检察公益诉讼典型案例。作为行动方案的一项重要内容，“检察公益诉讼研究中心”也在上海财经大学揭牌，这标志着上海的检察公益诉讼将向更科学更前沿的方向，纵深化发展。



“检察公益诉讼研究中心”成立 本版摄影 刘明远

探索“等外”案件

拓宽公益诉讼范围

网络售药的高效便捷与价格相对低廉满足了市场需求，但也对为保证用药安全的处方药与非处方药的监管“双轨制”造成了冲击。网上药房调配和使用的处方药存在违规销售的乱象，威胁着市民的生命健康。

去年下半年，浦东新区检察院在履行公益诉讼职责中发现，“奥美沙坦脂片”为必须凭执业医师或执业助理医师处方方可购买、调配和使用的处方药。但在某公司主营的业务网站上进行简单的身份信息登记后，将任何照片作为处方照片上传，即可通过“上传处方”的审核步骤，进而从某药房购得该处方药品。

检察机关认为，该药房通过互联网平台违规销售处方药，致使不特定消费者的生命健康权利存在受损害的隐患，社会公共利益受到侵害。

2019年7月，浦东检察院向某部门提出检察建议，建议该部门切实履行监管职责，依法对通过互联网违规销售处方药的行为进行查处；落实相关检查机制，对辖区内通过互联网药品交易平台销售药品的企业和药店进行全面排查，防止类似情况发生；加强处方药领域处方销售、购买和使用的宣传力度，推进药品监管领域社会共治机制建设。该部门收到检察建议后，专门召开处方药销售管理专题培训会议，及时组织力量进行专项检查和调查，对排查出的相关药房的违法行为进行了处罚，并对处方药的销售，购买和安全使用加大了宣传力度与宣传广度。通过改善日常的监管方式，进一步加强对零售药房互联网销售药品行为的监管。

记者从昨天通报的案例来看，首批典型案例涉及共享单车、公共安全、文物保护、用药安全以及水环境保护等众多领域，紧紧围绕区域特色与区内中心工作，凸显公益保护的浦东经验。为了进一步拓宽公益诉讼案件的范围，《行动方案》明确，检察机关要发动群众拓展线索参与办案。设立公益诉讼法制宣传周加强公益诉讼宣传；将已探索的公益诉讼奖励办法制度化。浦东检察院朱敏毅副检察长表示，浦东将为提供公益诉讼线索的群众设立专门的奖励，以此鼓励群众参与到公益诉讼中去。“市民在提供线索时，不必考虑管辖问题，只要举报成功，就能获得公益诉讼奖励。”朱敏毅说。

约谈将成为常态 公益诉讼长出“牙齿”

共享经济作为一种新兴经济业态已成为当前社会发展过程中不可忽视的经济形态，互联网租赁自行车（共享单车）在方便市民出行，解决最后一公里的同时，也因为管理秩序问题而备受诟病。如何让好事真正做好，维护好公共利益，就是公益诉讼所起到的积极作用。

浦东新区检察院的检察官在履行公益诉讼职责中发现，浦东新区辖区内的多个路段相继出现未依法登记上牌的互联网租赁自行车（共享单车）。根据相关规定，互联网租赁自行车投放使用前必须向有权机关履行登记上牌手续，未经服务报备、车辆登记上牌等手续而违规投放、停放的互联网租赁自行车不具备路权，违规投放的互联网租赁自行车占用公共道路资源，存在用车安全与公共利益受损的隐患。

2019年9月，浦东新区检察院向某部门提出检察建议，建议其督促涉案公司履行服务报备、车辆登记上牌手续，及时清运违停违停车辆，联合相关职能部门加强监管，建立长效机制。某部门在收到检察建议后高度重视，积极行动。



检察官们正在办理相关公益诉讼案件

2019年10月，某部门组织浦东检察院及相关职能部门就互联网租赁自行车违停违停问题联合约谈涉案企业，企业当即表示将采取积极稳妥措施，依法合规经营，进一步加强对其名下的互联网租赁自行车管理。

此外，某部门组织力量对辖区内未注册及违停的车辆进行了清运，截至2019年10月底，某部门督促各企业主动回收未注册车辆3500辆，相关街镇、管委会共计清运未注册及违停车辆1.45万辆，同时就智能化管理平台建设、约谈企业强化其主体责任以及结合第三方测评结果与街镇评分对自行车企业考核打分等方面建立了长效治理机制。

行政约谈成为了这起公益诉讼案件中“可圈可点”之处，检察机关与行政机关形成合力，通过参与行政机关约谈企业的柔性监管方式，发挥检察监督的建设性作用，督促企业依法经营，严守法律底线，取得了良好的法律效果、社会效果，对于检察机关发挥公益诉讼职能，有效回应社会新生事物具有典型意义。

记者注意到，《行动方案》中提到，浦东检察院正在加紧拟制约谈制度的实施规程细则。浦东检察院党组书记、检察长杨玉俊介绍说，市人大常委会的《决定》明确，对阻挠调查核实的，检察机关有权进行约谈，这对检察机关的调查核实权从地方立法的角度进行了保障。为此浦东新区检察院专门制定了约谈制度实施细则，对不配合检察机关调查核实需要约谈的具体情形进行类型化，细化具体操作流程，明确约谈主体和参加人员，邀请人大代表政协委员以及特邀检察官助理参与约谈，并将约谈的有关情况抄送主管机关。据悉，这也将是全市首个公益诉讼约谈制度细则，目前该细则已经形成了文本框架。



引入“外脑” 公益诉讼有了“智囊团”

作为浦东检察院落实人大决定、提升检察公益诉讼工作能级的重要举措，昨天，浦东检察院与上海财经大学联合成立“检察公益诉讼研究中心”。杨玉俊表示，检察公益诉讼是全新的司法制度和司法实践，尚未建立起成熟的法学理论体系，也缺乏可供借鉴的域内外经验。“我们在工作开展中有一些法学理论上的困惑，一些实践体会也需要上升到理论高度，再将法学理论高度与司法实践深度有机结合。”杨玉俊指出，特别是市人大常委会决定将公益诉讼范围进一步拓展至金融和知识产权等新领域，浦东作为金融中心，科创中心和自贸区建设的承载力国际化特征明显，新业态、新模式、新领域创新层出不穷，因此对公益保护的探索也是检察机关的职责所在。与此同时，金融资产等领域专业性非常强，涉及公共利益保护问题，更是需要广泛的视野和深刻的理论研究作为基础，同时需要跨学科跨部门的专家合作，才能有效进行公益诉讼新领域探索。

该中心将充分发挥高等院校的理论研究专长，结合浦东检察公益诉讼工作实践，促进检察理论与检察实践深度融合，为公益诉讼检察工作提供强有力的理论研究保障。双方将联合组织开展公益诉讼检察实践中急需解决突破的

检察理论课题研究，定期召开公益诉讼研讨会；为公益诉讼“等外”领域探索进行理论指导和支持；聘任研究中心学者为浦东检察院民事行政公益诉讼专家委员会委员，发现和培养理论研究与实践能力兼备的专业化检察人才。

据悉，上海检方将综合用好委托公证、证据保全、约谈等手段，引入司法警察、技术调查人员参与调查，委托聘请专业机构人员进行调查，稳步提高调查的专业性和针对性；加强基层检察机关公益检察机构专门化建设，持续提升公益检察队伍专业化水平，为更好履职提供有力支撑。