

# 诉前建议是维护公益的最佳司法状态

## ——从2020年最高检工作报告看检察机关办案思路



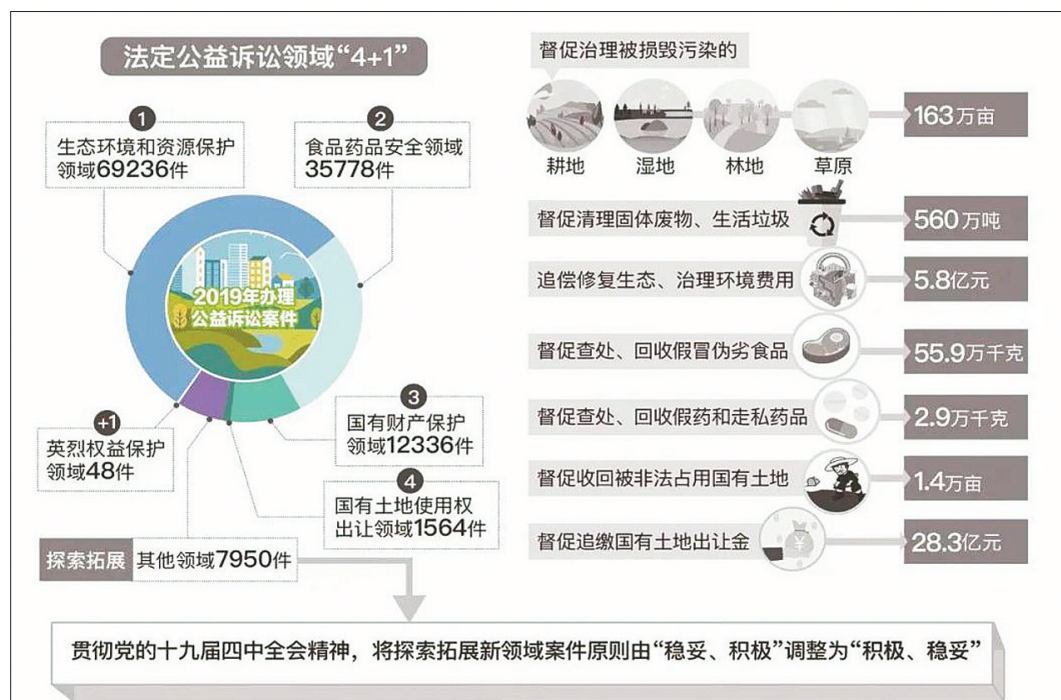
◆本报记者陈媛媛

记者翻阅18页纸的2020年最高检工作报告发现,其中有一个鲜明的特点:用典型案例讲故事、讲政治、讲法治。

与2019年的最高检工作报告相比,此次报告不仅增加了案例数,每起案例所占的篇幅也有所增加。过去的检察工作报告中,提到具体案例时大多一笔带过。此次报告中的案例,不少都有展开的内容。这样的案例篇幅,在过去的最高检工作报告中是少有的。

惜字如金的最高检工作报告为何提到多个具体案例?这些案例背后有何深意?诠释了哪些司法检察理念?

图为检察机关公益诉讼工作开展情况。摘自最高人民法院官网



### 案例1

#### 山西浑源矿企破坏生态环境公益诉讼案 党委政府支持,诠释双赢多赢共赢理念

2017年12月,山西省人民检察院公益诉讼网络信息专报收集到多条反映大同市浑源县恒山景区及周边矿企开采严重破坏生态环境的案件线索,上报最高检。最高检对该线索予以挂牌督办。

山西省人民检察院党组书记、检察长杨景海高度重视,成立大检察官办案组,抽调省、市(区)、县三级检察院20余名检察官办理此案。借助卫星遥感技术、无人机航拍等科技手段,经过现场勘查、调取资料、调查询问,最终查明:涉案32家矿企分别存在非法开采、无序开采、破坏开采,任意堆放物料等破坏耕地、林地和草地的情形,侵害状态持续存在,所涉煤矿破坏生态环境总计约8.4万余亩。

2018年8月~12月,大同市、县两级检察机关针对大同市、县两级行政机关不作为、违法作为致使国家利益和社会公共利益受到侵害的情况,先后向生态环境、国土、林业、水利、安监等部门发出诉前检察建议195份,督促其依法履职。

2019年1月13日,杨景海主持召开了案件分析会,就办理浑源矿企破坏生态环境案中的治理难题、法律等问题进行充分论证,并指示要与大同市委、省自然资源厅等单位一起形成查处、打击、治理合力。

山西省人民检察院针对涉案矿企无采矿证开采,越界动用、开采煤炭资源,多采区同时开采,擅自改变开采方式,以承包方式非法转让采矿权,非法占用耕地、林地等问题,向省自然资源厅、省市场监督管理局、省应急管理厅、省生态环境厅和省林业草原局5家省级行政机关发出了诉前检察建议书,建

议相关省级行政机关对涉案矿企依法全面履行监督管理职责,并加大对下级主管部门的行政执法监督力度。该案的办理,得到山西省委的高度重视和支持。山西省委书记骆惠宁在省人民检察院党组报送的《关于大同市浑源县恒山景区及周边采矿破坏生态环境公益诉讼案情况报告》做出批示,要求对破坏生态环境的行为进一步查处到位、整治见到明显成效,并适时启动全省警示教育。

此后,山西省委常委会听取了关于浑源露天矿开采破坏生态环境问题的情况汇报,要求深入排查、集中整治,严肃查处,全面修复,省检察院等有关部门积极介入,调查指导,认真办案,为解决困难创造了条件。会议决定成立由省省委常委、大同市委书记张吉福任组长,副省长贺天才任副组长,省有关方面参加的查处整治浑源露天矿开采破坏生态环境专项工作领导小组。

一起案件带动一片治理。在该小组召开的第一次全体会议上,就决定立即启动生态修复,提出“一年见效、两年见树、三年见景,要将浑源县打造成矿山生态修复示范区、京津风沙源科学造林样板区、全域旅游先导县”的目标。相关行政机关收到检察建议后,均积极整改,已责令涉案矿企全部停止违法违规破坏生态环境的行为,对违规矿企进行注销、拆除、搬迁等。目前,大同市人民检察院正对涉案的11家矿企单独提起民事公益诉讼损害赔偿。与此同时,矿山治理、生态修复工作正逐步推进。

### 案例2

#### 黑龙江省二次供水安全公益诉讼案 “一号检察建议”解决“九龙治水”疏漏问题

无独有偶,在黑龙江省二次供水安全公益诉讼案中,检察公益诉讼工作也得到了当地党委政府的高度重视和大力支持。

2018年5月,黑龙江省人民检察院在全省检察机关开展“二次供水公益保护专项监督”活动。活动中,检察机关以供水安全“最后一公里”为“小切口”,聚焦“二次供水”开展专项监督,对139个县(市)区(含农垦管理局、森工林业局)的783个居民小区、482家物业服务企业、122家自来水公司(供排水公司)的二次供水安全状况进行了实地调查。通过督促住建、卫健、水务、综合执法等职能部门依法履行监管责任,督促整改物业服务公司389家、自来水公司(供排水公司)33家,督促解决606个居民小区的饮用水安全问题,涉及居民40万户88万人。

在专项活动中,检察机关发现,黑龙江省各级政府及相关职能部门近年来围绕二次供水安全持续发力。

但与此同时,二次供水环节卫生安全隐患仍然比较突出,主要原因是二次供水单位管理不到位、相关行政主管部门

监管缺位或弱化、市县(区)政府缺少对二次供水工作的统筹、二次供水运行维护和设施改造资金保障不足、相关政策不完善等。

黑龙江省人民检察院及时向省政府有关部门通报了情况。黑龙江省委副书记、省长王文涛要求省政府相关部门积极支持检察机关,合力解决二次供水安全问题。随后,黑龙江省人民检察院走访省住房与城乡建设厅、省卫生健康委员会等相关部门,进一步深入了解二次供水相关行政监管工作中存在的问题和困难,结合开展的专项监督活动起草了省人民检察院“一号检察建议”。

2019年12月20日,黑龙江省人民检察院向省政府正式发出检察建议,对监督办案中发现的全省二次供水领域“九龙治水”疏漏问题,提出了加强二次供水设施运行维护管理、强化相关职能部门行政监管、发挥政府统筹作用、促进系统共治、加强资金保障和相关政策配套等综合治理工作建议。省政府高度重视检察建议,专门对加快推进城市二次供水设施改造做出部署。目前,改造工作正在稳步推进。

#### 最高检工作报告起草组有关负责人:

“这两起有些类似的公益诉讼案例为何能同时被选入最高检工作报告?在这两个公益诉讼案中,在当地党委政府的支持下,检察机关履行检察公益诉讼职责,通过检察建议的方式促进政府有关部门更好履职,协同解决了有关问题,实现了检察机关、政府部门和公共利益的双赢多赢共赢。”

检察机关与政府部门虽分工不同,但服务人民、追求法治的目标一致,公益诉讼并非“零和博弈”。这既是中国公益诉讼制度的特色,也是中国特色社会主义制度优越性的具体体现。”



## “为了这片绿水青山我甘愿吃苦流汗”

### ——记石家庄市生态环境局鹿泉区分局环境执法大队副大队长严德章

◆本报记者张铭贤 通讯员杜英娟 付世军

“我对绿色有着特殊的感情,为了这片绿水青山我甘愿吃苦流汗。”河北省石家庄市生态环境局鹿泉区分局环境执法大队副大队长严德章,自2008年从部队转业后便投身生态环境保护工作。

“那时鹿泉的环境质量还没这么好,水泥厂、钢铁企业多,衍生出的采石厂多,一眼望去,到处黑乎乎、白茫茫的。”也正是从那一刻起,严德章暗下决心,要改变鹿泉“灰头土脸”的模样。

#### “拼命三郎”走基层

“他每天的工作很多,电话一个接一个的。他手机铃声就跟冲锋号似的,走路就像急行军,我们年轻人都追不上。”提起严德章,鹿泉区分局办公室工作人员刘芳印象最深的是军人作风。

走深山、下工厂、进企业,军人出身的严德章凭着满腔热血和不服输的劲头,在短时间里就从生态环境执法的“门外汉”到了“行家里手”。

见到严德章时,他正准备和同事同厂一起去巡查辖区企业。在前往企业的路上,同厂商董说:“严队,一会儿鞋厂看灯管让我去。”严德章摆手,“还是我去吧,我戴了墨镜。”

严德章负责的辖区内有30多家鞋厂涉VOCs排放,需要重点监管,他每次都是第一个冲上前去查看治污设施。2018年企业提标改造,换了UV光氧灯管。执法人员此前没接触过,不知道如何防护,结果检查当晚严德章就流泪不止,眼部刺痛,不敢闭眼。

严德章咨询了专家,得知了直视光氧灯管的危害,立即提醒大家注意防护,并给大家购置了墨镜,每次检查他都抢先上。

“严队工作特别拼。”同厂介绍,在严德章负责的辖区内有3座矿山,每隔三四天就要爆破一次。严德章每次都要亲自过去监督企业做好抑尘措施,还会帮企业做好爆破过程视频及监测报告,确保企业安全生产、合规经营。

#### “黑脸包公”查违法

“他不仅是个‘拼命三郎’,还是个‘黑脸包公’。”鹿泉区分局环境执法大队大队长敦忠良说,2019年,严德章带队检查一家涉VOCs企业,老板和严德章是老乡。检查中,严德章发现监

测采样口不规范,当即依法给老乡开出了5万元的罚单。

转业12年来,严德章“公”字当头,不唯权,不唯利,依法监管。仅2019年,严德章就先后查处煤质超标、未批先建等重点案件66起,涉刑事案件一起、行政拘留案件6起。

“执法人员不仅要严格执法,也要帮助企业查找隐患、解决问题。”采访中,记者了解到,严德章这个“黑脸包公”也有温情的一面。

2019年夏天,鹿泉区高家窑灰坝泄洪板损坏,灰坝内废水下泻,淹没了周围的植物和土地。高家窑灰坝是石家庄市西柏坡电厂的排灰场,而西柏坡电厂位于平山县辖区,属于跨区域监管。严德章得知情况后,立即带领执法人员赶赴现场,协助西柏坡电厂和高家窑灰坝运营负责人先控制了废水外泄。

既要治标,也要治本。针对高家窑灰坝后续监管问题,严德章多次向上级主管部门协调汇报,最终在石家庄市生态环境局协调下,确定了平山县与鹿泉区各自的职责,解决了废水监管问题。西柏坡电厂和高家窑灰坝对淤泥清运共同处置,并做好周边受灾群众的赔偿事宜。

严德章和队友们反应迅速、工作快捷高效,树立了生态环境队伍的良好形象,赢得了企业和群众的一致好评。在2019年生态环境保护执法大练兵中,因业务过硬、成效突出,严德章被评为全国表现突出个人。

## “生态环保铁军之歌”应征作品展播(三十三)

### 生态环保铁军之歌

咽得下苦涩,经得住打磨,我们是铁军,为生态环保跋涉。日巡夜查,蛛丝马迹不放过,摸底采样,哪管严寒酷暑。

山清水秀是我们的承诺,天蓝地绿是我们的职责。长年累月忙碌奔波,就为了梦中美丽的中国。

扛得起重托,踏得平坎坷,我们是铁军,为生态环保拼搏。治污控源,铁腕重拳镇邪恶,较真碰硬,坚守法律准则。

忠诚奉献是我们的品格,担当有为是我们的选择。攻坚克难不倦求索,就为了世代美好的生活。

刘显兴

### 为地球而战

艳阳冬日 抬头望蓝天上 伸出双手 拥抱温暖阳光 风轻轻吹 水也温柔叮当 树影摇曳 鸟儿再献出歌唱

荒漠无垠 难止沙土飞扬 雨林壮阔 唯愿自在生长 星辰浩瀚 不灭的是那生命之光

你没有扛枪 却也保护大地四方 为山河披锦绣 为疆土妆点芬芳 你未佩勋章 却也时刻斗志昂扬 让天空更明朗 让家园充满希望

你没有扛枪 却也保护大地四方 为山河披锦绣 为疆土妆点芬芳 你未佩勋章 却也时刻斗志昂扬 让天空更明朗 让家园充满希望

冰川漫漫 未见当初模样

美好明天 我们一起 并肩作战 携手同往

北京林业大学环境科学与工程学院 桂蓉蓉

### 生态环保铁军之歌

忠于使命忠于党 铁肩重任铁肩扛 不负时代新召唤 生态为民永不忘

挺纪在前心坦荡 铮铮铁骨敢担当 铁面无私筑底线 一往无前军威壮

岗位磨砺铸精兵 千锤百炼锻好钢 不畏强敌敢亮剑 环保铁军本领强

热血青春献祖国 斗志昂扬谱华章 赤胆忠诚誓守护 绿水青山花草香

疾风酷暑雨雪霜 攻坚脚步不可挡 细谨严实作风硬 铁血将士铁模样

光荣铁军向前进 胜利曙光在前方 光荣铁军向前进 美丽中国幸福长

潍坊市生态环境保护综合执法支队 冯涛

### 生态铁军 环保柔情

为沙漠润染绿色 为高原镶嵌湖泊 为都市招徕白鹤天鹅 为荒野飘香蔬菜瓜果

我们翻山越岭 逆水行舟 百炼钢铁初心 心绕指柔

为天空擦去灰色 为孩子点亮星河 为森林奏响鸟兽欢歌 为沧海荡涤白浪碧波

我们是抓铁有痕的生态环保铁军 为蓝天白云以命相拼 我们砥砺前行 知难而进 用大数据造福家园 造福人民

我们为踏石留印的生态环保柔情 为绿水青山披金挂银 我们作风过硬 本领高明 用信息化造福子孙 造福百姓

我们为踏石留印的生态环保柔情 为绿水青山披金挂银 我们作风过硬 本领高明 用信息化造福子孙 造福百姓

玄修音乐 玄修端

### 生态环保铁军之歌

守护着蓝天,守护着云朵,让清新的风儿,相伴你我,铁血丹心,践行承诺,护航建设,美丽中国,

春夏秋冬,日夜奔波,雨雪风霜,面不改色,钢铁的決心,钢铁的性格,生态环保铁军,千金一诺!

守护着青山,守护着碧波,让脚下的大地,一片春色,执法如山,守土有责,时刻守卫,美丽中国。

铁骨铮铮,不负重托,苦辣酸甜,无悔选择,钢铁的步伐,钢铁的脉搏,生态环保铁军,一路高歌!

北京市平谷区第六中学 刘怡

### 生态环保铁军进行曲

蓝天、碧水、净土 初心绽放的地方 蓝天、碧水、净土 梦想开始的地方 蓝天、碧水、净土 没有硝烟的战场 绿色青山金山银山 蓝天白云鸟语花香 生态环保赤胆忠心 铁面无私铁石心肠 前进!前进!生态环保铁军 众志成城迎难而上

蓝天、碧水、净土 初心绽放的地方 蓝天、碧水、净土 梦想开始的地方 蓝天、碧水、净土 没有硝烟的战场 绿色青山金山银山 蓝天白云鸟语花香 生态环保赤胆忠心 铁面无私铁石心肠 前进!前进!生态环保铁军 众志成城迎难而上

人民法院新闻传媒总社 燕茹

## 疯狂盗采矿石牟利被判刑

### 并处罚金5万元至30万元

本报讯 12人打着“土地复垦”

幌子疯狂盗采矿石牟利被查获。日前,江苏省徐州铁路运输检察院对这起特大非法采矿及掩饰隐瞒犯罪所得案提起公诉,法院一审判决。

2017年8月~2018年3月间,被告人鹿某宇等人在未取得采矿许可证的情况下,在江苏徐州贾汪区青山泉镇某处,以“土地复垦”为名组织他人以挖掘机采矿、炸药爆破等方式盗采建筑石料用灰岩矿,价值1067万余元,被告人周某州等人明知是盗采

的矿石,仍为牟利而予以收购。

被告人先由政府部门承接合法工程,尔后假借土地复垦等工程施工名义,采用挖掘机采矿、爆破方式盗采矿石,造成国家矿产资源重大损失。

徐州铁路运输法院对鹿某宇等6名非法采矿主犯分别判处三年至四年三个月不等的有期徒刑,对其他被告人分别判处七个月至一年六个月不等的有期徒刑,同时对12名被告人分别判处5万元至30万元不等的罚金。 韩东良