

公益诉讼周刊

公益诉讼检察 2023年9月28日 第102期

一周记要

河西走廊—塔克拉玛干沙漠边缘阻击战正式启动

9月23日,河西走廊—塔克拉玛干沙漠边缘阻击战正式启动,这是继科尔沁和浑善达克沙地歼灭战、黄河“几字弯”攻坚战后,启动的第三次战役,标志着三大攻坚战全面展开。

生鲜食用农产品限制过度包装新国标发布

9月22日,市场监管总局(国家标准委)发布《限制商品过度包装要求 生鲜食用农产品》(GB43284-2023)强制性国家标准。

我国秸秆综合利用率超过88%

9月23日,第五届生态低碳农业研讨会在江苏苏州举行。会议透露,我国绿色、有机、地理标志农产品产量占比达到11%。

绿色,是沙海中最动人的色彩。我国是世界上受荒漠化危害较为严重的国家之一,党中央高度重视荒漠化防治工作,把防沙治沙作为荒漠化防治的主要任务。



□本报记者 陆青 通讯员 贾琳琳

一直以来,荒漠化都是全球关注的重大生态问题,而我国是世界上受荒漠化危害较为严重的国家之一。

“当前,我国荒漠化、沙化土地治理呈现出‘整体好转、改善加速’的良好态势,但沙化土地面积大、分布广、程度重、治理难的基本面尚未根本改变。”

防风固沙的草原被这样破坏

在贵州省威宁县东部,有一片“百草坪”,因此地草的种类众多而得名。

初夏时节,坪内百草共生,长势正旺。家住威宁县盐仓镇团结村的牧民王老汉,像往常一样赶着一群牛羊来到百草坪。

王老汉的话引起了威宁县检察院公益诉讼检察部门检察官的注意。“百草坪具有海拔高、温差大、土壤薄和喀斯特地貌特征,生态极其脆弱,石漠化、荒漠化风险极大。”

2021年8月,李爱等人在百草坪附近村庄开展了一周的调查。他们发现,近年来,由于监督管理不到位,村民占用百草坪草地修建永久性建筑物、擅自圈地放牧,还有游客随意开车进入草原、随意丢弃生活垃圾等情况长期存在。

当草原上没有草时,土壤的持水保水能力会下降,风沙及沙尘暴等就有可能随之而来。

风沙肆虐的瀚海戈壁曾是乌兰县几代人的记忆。乌兰县土地总面积1.29万平方公里,曾是青海省沙化土地较为严重的地区之一。

在威宁县检察院督促整治喀斯特草原石漠化行政公益诉讼案中,检察建议发出一年之后,2022年7月,威宁县检察院曾对百草坪的生态环境问题整改情况进行“回头看”。

每年的6月,是高原最美的季节,乌兰县本该是一片生机勃勃的样子,然而这里的一些牧民却愁坏了——草场鼠兔害严重,荒漠化情况不容乐观,严重影响了他们的生活。

“我家所处的草场有大量老鼠洞,地面上的草变少了,时间一长山顶的部分草皮滑落,露出沙子、石头……”一位牧民如是说。

2021年6月,乌兰县检察院检察长李世斌等人走访了该县4个镇十几户牧民,在现场看到的情况正如牧民所说,草场上遍布着大大小小的洞,到处坑坑洼洼,本该长草的地方几乎看不到草生长的痕迹。

经初步调查核实,2021年9月,乌兰县检察院向相关行政监管部门发出督促履行行政执法公益诉讼检察建议,并在一个月后收到了有关行政机关书面回复的整改情况。

今年9月1日,最高检首次以荒漠化防治公益诉讼为主题发布一批典型案例,上述两起案例均在其中。

此次发布的典型案例中,危害荒漠化防治的违法损害公益情形多样,有的在半流动沙丘低地非法倾倒液液造成防风固沙植被大面积损毁,严重侵害沙地生态系统,造成土壤荒漠化面积持续扩大;有的违法砍伐防护林且未及及时更新补植;有的对防风固沙公益林管护不力,等等。

最高检第八检察厅副厅长邱景辉认为:“这些案例以点带面,说明将防治荒漠化与沙地、草原、森林可持续经营、野生动物保护等衔接耦合、统筹协调、整体推进的系统观念和法治思维有待提升。”

生存发展与生态保护之争

济相对落后。当地村民大多是以种地为生,靠天吃饭,遇上收成不好的时候,地里几乎没有收成。

“近些年,国家允许土地流转之后,一些村民把自家承包的土地转租给他人以赚取租金,其中有些村民甚至违法开垦林地转租以获取更多的经济利益。”

实践中,越是靠近荒漠化地区,人们对经济利益的追求越是迫切。记者查阅相关案例后发现在那些地方,人们过度放牧,过度开采矿山、林场、地下水,故意毁坏公益林等各种行为屡见不鲜,只要有利可图,便有人铤而走险。

增强使命感和紧迫感。”

近日,《全国防沙治沙规划(2021—2030年)》发布,其中提出,到2030年,全国67%的可治理沙化土地得到治理。

荒漠化治理应遵循科学标准

今年3月以来,我国陆续出现多次沙尘天气,影响范围波及多个省份。

对此,中国林业科学研究院荒漠化研究所所长吴波在《北京日报》上发表文章称:“通过对历史资料的研究可知,沙尘天气的产生是一种自然现象,即使没有人类活动的干预,只要条件具备,它也会发生,只不过人类活动的加剧会破坏原有地表植被,从而加速沙尘天气发生的频率,或加重其严重程度。”

据了解,在我国,荒漠化发展最快、危害最严重的有两类地区:一是主要位于干旱半干旱和半湿润区的北方农牧交错区,分布有毛乌素、浑善达克、科尔沁和呼伦贝尔四大沙地,这些地区由于过度放牧、过度开垦等不合理的人类活动而荒漠化,主要分布于内蒙古中南部和东部、陕西西北部等;二是干旱区内沿内陆河分布或位于内陆河下游的绿洲地区,由于过度利用内陆河水或过量抽取地下水导致绿洲退化,造成天然植被衰退和死亡,地下水下降和湖泊干涸等。

用好用活检察公益诉讼助力荒漠化防治

防沙治沙是一项系统工程,党的二十大提出,要坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理。

对此,天津大学法学院教授王小刚将目光锁定在了检察公益诉讼制度上。在他看来,检察院通过提起荒漠化防治公益诉讼,可以更好地坚持系统观念、推动荒漠化综合防治和系统治理。

“检察机关通过提起行政公益诉讼,可以督促行政机关依法责令改正和进行行政处罚,助力荒漠化防治;通过提起刑事附带民事公益诉讼和民事公益诉讼,则可以探索生态环境损害赔偿责任的多种履行方式,促进受损生态有效修复。”

贵州省威宁县检察院督促整治喀斯特草原石漠化行政公益诉讼案,就是一起典型的通过行政公益诉讼督促履职案。该案中,针对行政机关前期整改不到位的情况,2022年10月26日,该院及时提起行政公益诉讼,请求判令威宁县林业局采取有效措施督促拆除违法建筑、治理违法圈地放牧等行为。

诉讼中,威宁县林业局积极开展了整改。2022年12月2日,该院邀请人大代表、村民代表和“益心为公”志愿者实地回访查看整改情况,发现案涉违法建筑和圈地放牧设施已全部拆除,原地覆土种草、改良草地等项目也按照计划有序开展。

“检察机关持续跟进监督破坏草原生态环境问题,并以‘诉’的确认体现司法价值引领,最终深化了草原石漠化防治工作,推动当地生态系统实现可持续发展,极具代表性。”

面对新时期党和国家提出的防沙治沙新任务、新要求,作为荒漠化防治的参与者,检察机关该如何作为?对此,最高人民检察院副检察长张雪樵指出,检察机关要站在国家治理全局,自觉以习近平生态文明思想、习近平法治思想为世界和方法论,依法能动履职,以高质量办案加强荒漠化防治司法保障。

那么,怎样防治荒漠化?有人说:“要防沙治沙,就应该多植树。”

“其实,这里面普遍存在着一个认识误区,‘植树造林’‘沙变土’并不是绝对的正确命题,什么样的沙漠需要治、怎么治,应遵循科学的标准或满足必要的条件。”

吴波在文章中指出,科学研究证明,只有受气候变化和人类活动影响形成的荒漠化土地,才有可能治理和需要治理,而对于那些天然的沙漠戈壁,保持其原始状态和生态系统的完整性,让在其中生存的动植物不被打扰,才是最好的选择。

“治理方式也并不局限于种树,应该乔灌草结合。而且,荒漠化治理应该‘以水定绿’,即恢复的植被不能超出水资源承载力。总而言之,我们应坚持‘宜林则林、宜草则草、宜灌则灌、宜荒则荒’的原则和理念。”

以高质量办案 加强荒漠化防治司法保障

化,部分地区甚至出现流动沙丘吞噬农田的情况。今年3月,该院通过检察公益诉讼履职,推动29件涉林违法案件被毁林地全部完成补种并验收合格,修复防风固沙林约23亩,新栽植树木1.5万余株。

令人欣慰的是,实践中,各地检察机关纷纷探索以内部协同、区域联动、跨部门协作等形成荒漠化防治合力。

“高质效办好每一件荒漠化防治检察公益诉讼案件,需要强化目标协同、部门协同、区域协同、政策协同,需要借助更加专业的智力、科技、数据支持,需要加强科普和法治宣传,鼓励、引导公众参与,打造攻坚战、持久战。”

在朱永宏办理的一起案件中,尉氏县检察院通过大数据法律监督模型发现,该县林业主管部门在查处毁林违法案件时,仅对违法行为人作出行政处罚,或将案件线索移送公安机关,却未及时监督违法行为人补种树木,案涉地区防护林缺失造成周边近万亩固沙草地草枯死,土壤趋于沙化。



图①:内蒙古自治区乌审旗检察院检察公益诉讼案地块恢复情况。

图②:陕西省榆林市横山区检察院检察官实地查看雷龙湾镇被毁林地复植情况。

图③:贵州省威宁县检察院检察官利用无人机调查取证。