做实高质效履职,促进生态环境高水平保护

编者按 今年是“绿水青山就是金山银山”理念提出20周年。8月27日,最高人民检察院在浙江湖州召开全国生态环境检察工作推进会,深入学习贯彻习近平生态文明思想、习近平法治思想,积极践行“绿水青山就是金山银山”理念,研究部署当前和今后一个时期生态环境检察工作。会上,内蒙古、江苏、福建、江西、湖南、浙江等省级检察院作经验交流,现摘要刊发。

三大协作并行 守护祖国北疆万里绿色长城

□内蒙古自治区人民检察院党组书记、检察长 李永君

筑牢我国北方重要生态安全屏障是习近平总书记交给内蒙古的五大任务之一,是内蒙古必须牢记的“国之大者”。内蒙古检察机关认真贯彻习近平总书记重要指示精神,努力落实最高检相关要求,坚持“四大检察互动、三大协作并行”,将“两山”理念奋力书写在祖国北疆大地。

一、坚持综合履职,在业务共振中筑牢生态安全屏障

一是严厉打击破坏生态环境违法犯罪。2023年以来,全区检察机关部署开展“依法严惩盗采矿产资源犯罪”“毁林毁草违规违法行为集中整治”等专项活动,审查逮捕破坏生态环境犯罪932件1522人,审查起诉5904件8230人。二是依法追究损害生态环境民事责任。坚持“谁污染、谁修复”,全区提起民事公益诉讼405件,其中提出惩罚性赔偿诉讼请求65件,要求违法行为人承担生态环境修复费用、期间功能损失费等21.47亿元。三是切实监督行政机关依法履职。2023年以来,全区环资领域行政公益诉讼立案7899件。从自治区相关厅局到基层监管部门,从中央环保督察交办问题到乡村人居环境治理,内蒙古检察机关办理了一批“硬骨头”案件,解决了一批“老大难”问题,有力推动了生态环境保护治理能力和治理体系现代化。

二、坚持系统观念,在协作共治中提升生态保护水平

立足区情区貌,针对“上下游不同步,左右岸不同行”问题,2023年部署为期三年的生态检察三大协作统一行动,统筹山水林田湖草沙一体保护。一是以大兴安岭为主场,以“三北”防护林工程为重点,部署山林保护协作统一行动。办理案件1126件,督促修复林地14.2万亩,保护黑土地28.4万亩。与河北、辽宁等地加强协作,强化防风林保护,推动京津“风沙源”变成首都“后花园”。二是以黄河和“一湖两海”为主场,以水资源保护为重点,部署河湖保护协作统一行动。办理案件1720件,清理污染水域1.9万亩,拆除违建12.98万平方米。扛起黄河中上游水土保持职责,办理水资源保护案件277件,督促追缴水土保持费等2.2亿元,推动水土保持区域治理4026亩。三是以呼伦贝尔草原、锡林郭勒草原为主场,以荒漠化防治为重点,部署草原保护协作统一行动。办理案件1671件,保护草原18.61万亩。严厉打击违法开垦草原违法行为,办理防沙治沙案件320件,助力打赢荒漠化防治三大标志性战役。针对草原过牧问题,办理禁牧休牧案件364件,推动草畜平衡。监督草原矿山地质环境治理,修复草原“伤疤”2.7万亩。

三、坚持人民立场,在生态共享中维护人民群众权益

一是办案线索从群众中发现。畅通12309检察服务热线,聘请公益诉讼守护人、“益心为公”志愿者3300余人,建立人大代表建议、政协委员提案与公益诉讼线索转化机制,接收群众反映线索1954件。二是办案过程邀请群众参与。2023年以来,全区召开公益诉讼听证1476次,让听证会开进蒙古包、开在草原上、开到群众心里,为公益诉讼高质效办案提供有力保障。三是办案效果让群众满意。邀请群众对办案效果监督1846次。今年7月,15位全国人大代表视察内蒙古公益诉讼检察工作,对检察机关生态保护成效给予高度评价。

强化系统思维 护航美丽江苏建设

□江苏省人民检察院党组书记、检察长 赵铁实

江苏承载着党中央的深切关怀和殷切期望。习近平总书记亲自为江苏擘画了“经济强、百姓富、环境美、社会文明程度高”的宏伟蓝图。近年来,江苏检察机关在最高检和省委坚强领导下,积极践行“两山”理念,强化系统思维,坚持全面履职、依法履职,奋力护航美丽江苏建设迈出坚实步伐。入选最高检指导性案例5件、典型案例57件。

一、立足职能定位,融入监督体系,提升生态检察履职精准性

一是服务保障重大战略。针对江苏长江经济带、长三角一体化、大运河文化带等国家重大战略交汇,大江大河大湖大海交融的省域特色,部署开展守护长江、大运河综合保护等专项行动。2023年以来,依法起诉污染环境类犯罪6990人,办理公益诉讼案件7502件。二是创设“六长出题”工作机制。市县检察院提请地方党委书记、人大常委会主任、政府首长、政协主席、政法委书记和检察长等“六长”,围绕属地生态环境治理重点“出题”,推动解决治理难题。三是加强贯通协作。省检察院与省审计厅等单位会签机制17项。会同省公安厅等单位连续五年开展打击重点排污单位自动监测数据造假等专项行动,有力震慑犯罪。协同省攻坚办整治“房前屋后”油烟扰民、黑臭水体等突出环境问题,提升群众生态环境获得感。联合省生态环境厅共治噪声污染难题,推动全省明确噪声监管职责。

二、发挥履职优势,紧扣治理难点,提升生态检察工作实效

一是注重综合履职。对刑事案件坚持必查有无环境资源损害后果、有无公益诉讼案件线索、有无移送线索必要,开展生态环境民事公益诉讼案件执行专项监督,建立行政违法行为监督与行政公益诉讼衔接机制。二是注重一体履职。围绕跨省域江河湖海保护、跨区域倾倒固废治理、候鸟迁徙栖息地保护等事项,与14个省市会签协作机制十余份,破解“上下游不同行、左右岸不同步”治理难题。三是注重科技赋能。加大无人机航拍、卫星遥感等运用,组建污染物性质鉴定等7类113名专家库,破解生态环境案件线索发现、调查取证、鉴定评估等难题。研发生态环境领域法律监督模型36个,应用模型发现线索1.5万余条,立案300余件,为绿水青山注入智能守护的检察力量。

三、强化以案促治,注重标本兼治,提升生态环境保护治理效能

一是做实生态修复。携手江苏海事局打造长江船舶污染治理示范区。推动建立生态环境修复基地101个,探索认购碳汇等替代性修复,督促治理被污染水域面积70余万亩,保护耕地、湿地等640余万亩,清除固废150余万吨,追偿赔偿金34亿余元。二是助推产业绿色转型。聚焦产业结构绿色低碳转型等领域公益损害重点,加大检察监督力度,协同推进降碳、减污、扩绿、增长。三是加强源头治理。深化运用代表建议、政协提案与公益诉讼衔接转化机制,154份建议提案转化为公益诉讼案件,助推问题整改。针对普遍性、苗头性、倾向性问题,2023年以来,撰写调研报告117份,制发社会治理检察建议180份,获省市党委政府主要领导批示64次。

把握重大独特优势 打造生态检察品牌

□福建省人民检察院党组书记、检察长 侯建军

福建是习近平生态文明思想的重要孕育地和实践地。福建检察机关牢牢把握重大独特优势,自觉践行“绿水青山就是金山银山”理念,加强生态环境综合司法保护,为推进生态文明建设提供有力法治保障。

一、把握区位优势,积极推动福建生态环境检察创新发展

立足区位特点,积极打造具有福建特色的生态检察品牌。一是创立“三位一体”生态检察模式。出台服务保障生态文明建设“十条意见”,总结生态检察“三位一体”工作模式,被写入最高检工作报告,纳入中央《国家生态文明试验区(福建)实施方案》。二是创新开展生态检察融合履职。省市县三级院相应成立生态检察专门机构,发挥检察一体化优势,强化综合司法保护。2023年以来,共起诉破坏环境资源犯罪3371人,办理生态环境领域民事行政检察监督案件1096件、公益诉讼案件4868件,11起案件入选最高检典型案例。三是探索建立多元化生态修复机制。开展补植复绿、增殖放流、退茶还林、劳务代偿、损害赔偿等生态领域替代性修复,恢复性司法机制纳入《国家生态文明试验区改革举措和经验做法推广清单》。

二、深化山海协作,构建从山顶到海洋的保护治理格局

推进山海全域污染防治,加强重点区域、重点流域、重点海域保护治理。一是统筹山上与山下,守护山体生态屏障。建立“林长+检察长”协作机制,起诉盗滥伐林木、非法狩猎等犯罪1397人。开展武夷山国家公园及环带公益诉讼专项监督,督促加强林业有害生物防治行政公益诉讼案入选最高检典型案例。建立环戴云山生态保护司法联盟,协同推进森林、野生动植物资源跨区域保护。二是统筹上游与下游,推进重点流域整治。全面推行“河(湖)长+检察长”机制,率先实现三级检察院派驻河长办全覆盖,组织开展闽江、九龙江、汀江公益诉讼专项监督,办理相关案件587件。三是统筹陆地与海洋,强化重点海域治理。制定服务保障海洋强省建设“18条意见”,坚持陆海统筹、协同共治,创新海洋检察“五并”立体治理模式,共起诉涉海犯罪306人,办理海洋领域公益诉讼案件347件。

三、拓宽转化路径,以高质效检察履职促进更好实现生态价值

立足司法办案,推动生态环境“高颜值”和经济发展“高素质”协同共进。一是突出保障粮食安全。深入开展高标准农田建设等专项监督,办理相关案件139件。深化土地领域行政非诉执行监督和“裁执分离”公益诉讼,办理相关案件425件,2起案件入选最高检典型案例。二是探索“双碳”协同路径。建立“检察+碳汇”生态修复机制,开展林业碳汇核算标准、交易平台、补植管护“三统一”试点,运用海洋碳汇进行替代性修复,创新林业与海洋碳汇双向互认、异地认购,办案中适用碳汇生态修复机制553件。三是服务林权制度改革。加大林权确认纠纷等领域民事诉讼监督力度,办理相关案件19件,推动林权矛盾纠纷实质性化解183件。

以专项监督“小切口”做好生态保护“大文章”

□江西省人民检察院党组书记、检察长 丁顺生

江西是唯一兼具国家生态文明试验区和生态产品价值实现机制国家试点的省份。江西检察机关坚持以习近平生态文明思想为指引,认真贯彻党中央决策部署和最高检、省委工作要求,充分发挥公益诉讼检察职能,以开展专项监督为抓手,助力美丽江西建设。2023年以来,省检察院共部署8个环境公益诉讼专项监督活动,推动立案6715件,42个案例入选最高检典型案例,多项经验做法得到最高检肯定推广。

一、坚持上下联动,找准服务经济社会绿色转型的“着力点”

围绕党委关注、群众反映强烈的突出问题,积极谋划专项监督。一是提高政治站位,坚决扛起生态环境保护的政治责任。省检察院制定助力打造国家生态文明建设高地14条指导意见,服务保障经济社会发展全面绿色转型。二是主动融入发展大局,精准部署专项监督。聚焦国家粮食安全战略,部署“助力耕地保护护航粮食安全”专项,助力夯实农业强省“耕基”。聚焦国家“江河战略”,部署“鄱阳湖流域水生态环境保护”专项,推进上下游、左右岸、干支流系统治理。三是加强对下指导,因地制宜开展小专项监督。指导萍乡、九江、宜春等地开展“防治大气污染”“养殖尾水污染整治”“工业固废整治”等专项监督,服务打好蓝天、碧水、净土保卫战。

二、坚持以案促治,打好保障绿色低碳高质量发展的“组合拳”

做到、做实“高质效办好每一个案件”,扎实推进专项监督活动。一是以高质效办好自办案件推动专项监督走深走实。为深化流域环境保护专项监督,省检察院相继办理鄱阳湖湿地保护和赣江流域治理专案,推动全省立案982件。省检察院跨流域生态环境治理一体化办案模式被列为今年省委改革经验推广项目。二是以“诉”的刚性破解公益保护难题。落实当诉则诉、以诉促治。2023年以来,全省提起行政公益诉讼案件124件,其中环境领域81件。三是以系统观念提升生态环境治理法治化水平。针对专项监督中发现的农膜处置、回收不到位等普遍性问题,省检察院制发社会治理检察建议,推动构建行政履职、企业回收、群众参与的农膜回收处置体系,获评第二届“新时代江西十大法治实践”。

三、坚持多元共治,画好助推生态环境治理的“同心圆”

完善公益诉讼制度,将专项监督优势转化成生态环境治理整体效能。一是推进多种监督方式贯通融合。发挥“人大+检察”制度优势,省检察院以部署专项监督活动解题破局,扎实开展好“守护耕地红线”和“守牢生态安全底线”主题公益诉讼江西行活动。凝聚“检察+审计”监督合力,省检察院与省审计厅建立协作机制,对接审计部门移送的19批次问题线索,立案46件。促进“检察+环保督察”良性互动,将省环保督察办移送的700条线索作为专项监督重要线索办理。全省检察机关支持、配合生态损害赔偿磋商468件。二是强化执法司法协作联动。省检察院与相关单位建立信息共享、取证配合等机制。省自然资源厅、省林业局移送15批次问题线索,省检察院对其中20件重点线索挂牌督办。三是完善社会支持参与体系。从高校招募391名教师作为“益心为公”志愿者,主动邀请专家型志愿者参与环境资源领域办案活动。

聚力大案攻坚 着力守护“一江一湖三山四水”

□湖南省人民检察院党组书记、检察长 叶晓颖

湖南检察机关深入贯彻习近平生态文明思想、习近平法治思想,切实践行“两山”理念,以公益诉讼为切入口,以办理大要案为牵引,助力解决生态环境治理难题,着力守护“一江一湖三山四水”。2023年以来,全省检察机关共办理生态环境刑事案件4024件、民事检察监督案件7件、行政检察监督案件2022件、公益诉讼案件6730件,入选最高检指导性案例3件、典型案例32件。

一、胸怀“国之大者”“省之大计”“民之大事”,围绕“五类突出问题”推进大要案办理

一是重点关注“五类突出问题”。即:中央重点工作部署涉湘生态治理问题、中央环保督察通报问题、长江经济带警示片披露问题、最高检和省委关注的问题、媒体曝光和群众反映强烈的问题。二是聚焦“可诉性”调查研判。将“五类突出问题”所涉案件线索交由属地检察机关初步调查,再由省检察院组建专班,围绕公益损害确定性、领域法定性、主体适格性、行为违法性、履职全面性、整改可能性等要素研判成案可能性。三是做实一体化办案机制。建立健全线索统一管理、办案统一指挥、力量统一调度、案件统一把关的公益诉讼一体化办案机制,推动大案攻坚。省检察院共领办、提办7件,交办257件,挂牌督办151件,指定管辖28件。全省检察机关共办理跨区划、跨流域案件23件。

二、聚焦“高质效”要求,构建“五个一”办案模式

一是实行“一案一专班”。对于跨区划、跨流域的大要案,由省、市检察院牵头组建工作专班,集中驻点办案,实行“挂图作战”,开展线索研判、调查取证、磋商、听证、文书制作、制发建议、出庭诉讼等工作。二是实行“一案四查”。对于破坏生态、污染环境的案件,坚持刑事责任、民事责任、行政责任、失职渎职责任“四责同查”。三是实行“一案一指引”。在办理公益诉讼系列案和类案时,研究制定办案指引22个,确保办案的精准性、规范性。四是实行“一案一建议”。案件办结后,全面梳理办案中发现的深层次问题,深入分析问题成因,提出社会治理检察建议。五是实行“一案一练兵”。坚持以案代训,从全省范围内抽调公益诉讼检察人员300余人次参加大要案办理,提升专业能力。

三、发挥大要案牵引作用,推动生态治理落地见效

一是部署开展专项监督。针对办理大要案发现的普遍性、多发性、区域性问题,部署开展矮围整治等15项公益诉讼专项监督工作,推动解决了一批垃圾山、黑水河、臭水沟等问题。二是建立健全“专业化法律监督+恢复性司法实践+社会化综合治理”生态环境检察模式。与生态环境等9部门联合出台生态环境损害赔偿与检察公益诉讼衔接工作办法,监督支持有关部门索赔生态赔偿金5.19亿元。向政府及其职能部门制发社会治理检察建议49份,向省委、省政府呈报综合调研报告15份,推动解决行业性、区域性、多发性问题。三是探索建立议案提案与公益诉讼衔接转化机制。率先在省级层面出台人大代表建议与公益诉讼检察建议双向衔接转化工作办法。与省人大联合发布生态治理“双建议”转化典型案例19件。结合大要案办理,推动人大常委会出台矿山生态修复条例等地方性法规。

聚焦“六个生态” 全方位筑牢司法保护屏障

□浙江省人民检察院党组副书记、常务副检察长 胡东林

浙江检察机关深入贯彻习近平总书记对浙江“生态文明建设要先行示范”重要指示精神,以浙江建立生态文明建设情况报告制度为契机,聚焦报告涉及的“生态环境、生态安全、生态经济、生态生活、生态制度、生态文化”,统筹实施“生态文明建设检察守护项目”,探索服务“六个生态”履职体系,深入推进一体保护、系统保护、协同保护。2023年以来,办理的42件环境资源类案件入选最高检典型案例。省检察院连续五年获评省委、省政府“美丽浙江”建设先进单位。

一、坚持最严法治,全方位筑牢生态保护司法屏障

一是惩治端入手,精准助力污染防治攻坚战。连续开展惩治危险废物环境违法犯罪专项行动,起诉相关犯罪1076人。全链条惩治第三方环保服务机构弄虚作假问题,办理全国首例使用“COD去除剂”干扰监测数据污染环境案。二是保护端聚力,严守生态系统安全稳定。加大重要生态空间保护力度,三年来开展“公益诉讼守护绿水青山”、土地执法非诉执行监督等专项15个。省、市院分别领办钱塘江、瓯江等流域专案,着力破解跨流域治理难题。助力守牢耕地红线,督促复垦、改造提升高标准农田8300余亩。针对红火蚁等外来物种入侵防控,办理公益诉讼案件406件,共筑生态安全防线。三是技术端赋能,织严织密立体监督网。深化数字检察战略,加快推进人工智能赋能,为“严保护”提供“强动能”。在大数据法律监督平台上架生态环境领域模型34个,开展最高检、中国科学院卫星遥感辅助办案试点,构建立体化生态环境保护监督场景。

二、坚持以案促治,多维度推动全面绿色低碳转型

一是坚持打击与修复并重,促推生态价值转化。探索生态补偿机制,通过办案引导当事人认购碳汇8.7万余吨。二是坚持治标与治本相贯通,促推产业绿色转型。以个案办理引导产业提质,自觉走绿色发展之路。三是坚持当前和长远相结合,促推绿色生活方式。既注重保障群众当下宜居宜业,又促进形成绿色生活方式。围绕农村人居环境整治等问题,连续部署服务保障乡村振兴专项监督活动,办理公益诉讼案件3057件。

三、坚持共建共治,深层次厚植生态文明发展根基

一是在完善协同联动机制上出实招。省委依法治省办出台生态环境保护督察与检察公益诉讼衔接机制。探索“河长+检察长”“林长+检察长”等模式,与十余家单位建立协作机制,“鸟岛协同保护”案例在联合国《生物多样性公约》缔约方大会上展示。建设“检察+”协同共治平台,沪苏浙皖检察机关共建跨省诉讼管辖机制,破解流域治理难题。二是在传承保护生态文化上做实功。将生态保护和文化传承有机结合,开展大运河保护专项监督,办理公益诉讼案件126件,守护运河历史文脉。三是在生态法治宣传教育上求实效。注重以案普法,与省生态环境厅等联合发布典型案例7批80件。邀请“益心为公”志愿者参与调查、听证等,让更多群众投入到生态环境保护中来。

文稿统筹:本报记者闫晶晶 刘亭亭 图片提供:湖州检察融媒体中心

社址:北京市石景山区香山南路109号 邮编:100144 传真:(010)86423503 86423653 总编室:(010)86423352 出版发行部:(010)86423399 订阅发行:全国各地邮局 定价:每份2.00元 全年398元 印刷:工人日报社(北京市东城区安德路甲61号)