

公益周刊

公益诉讼检察

2022年12月15日

第 077 期

本刊策划 肖 荣

张国卫

编辑 郭 琦

美 编 任梦媛

校 对 孙 瑶

联系电话

010-86423481

电子信箱

lina@jcrb.com

一周记要

亟须加强移动源污染治理

日前,生态环境部发布了《中国移动源环境管理年报(2022年)》,公布2021年全国移动源环境管理情况。该《年报》显示,移动源污染已成为我国大中城市空气污染的重要来源,加强移动源污染治理的紧迫性日益凸显。2021年,全国机动车4项污染物排放总量为1557.7万吨。其中,一氧化碳、碳氢化合物、氮氧化物、颗粒物排放量分别为768.3万吨、200.4万吨、582.1万吨、6.9万吨。

高光谱综合观测卫星进入预定轨道

12月9日2时31分,我国在太原卫星发射中心用长征二号丁运载火箭,成功将高光谱综合观测卫星送入预定轨道,这对生态环境遥感监测业务能力的提升具有重要意义。在大气环境方面,可对沙尘、气态污染物以及主要温室气体排放源等开展遥感监测,为大气污染防治和空气环境质量监测预警提供技术支持;在水环境方面,可对水体叶绿素a、悬浮物、透明度、水温等开展动态监测;在自然生态方面,可对重要生态功能区、重点城市等生态质量开展持续监测。

吉林:发布减污降碳协同增效实施方案

《吉林省减污降碳协同增效实施方案》日前印发,明确突出协同增效、强化源头防控、优化技术路径、注重创新引领的工作原则,提出了到2025年吉林省减污降碳协同推进的工作格局基本形成,减污降碳协同度有效提升;到2030年吉林省减污降碳协同能力显著提升,水、土壤、固体废物等污染防治领域协同治理水平显著提高等主要目标。该《方案》从加强源头防控、突出重点领域、优化环境治理、开展模式创新、强化支撑保障、加强组织实施等6个方面明确25项具体任务。

中国南方朱鹮种群重建启动

日前,由国家林业和草原局野生动植物保护司、浙江省林业局、浙江大学、湖州市人民政府主办的中国南方朱鹮种群重建启动仪式暨朱鹮保护研讨会在浙江德清举行。德清已攻克朱鹮饲养、繁育、野化等技术难关,建立了第一个南方朱鹮种群,现有朱鹮669只,其中野外种群287只,是全国最大的朱鹮人工繁育种源基地。

(整理:郭琦 来源:生态环境部官网、《中国环境报》、国家林业和草原局官网)

liby立白
健康幸福每一家

某公司以出让方式获得两宗计378亩的国有土地使用权,市国土资源局与该公司签订出让合同。涉案公司未按出让合同约定进行开发建设,造成国有土地闲置,市国土资源局也未依法予以收回。检察机关督促相关行政机关依法收回,并针对收回土地周期长等问题,持续跟进,直至行政机关依法全面履职。

一纸检察建议收回378亩闲置土地

□本报记者 郭树合



也迟迟未有进展,土地便一直闲置到2018年5月。

不服收回决定 企业提起行政诉讼

区检察院将调查结果向市检察院汇报后,市检察院高度重视。2018年9月29日,市检察院向原市国土资源局发出检察建议,督促其依法履行法定职责,及时采取有效措施,收回闲置土地。

“国有土地使用权出让领域是公益诉讼检察传统法定领域之一,这份检察建议的发出也标志着闲置土地整治专项检察活动正式展开。”市检察院相关负责人说。

考虑到闲置土地收回工作程序较为烦琐,市、区两级检察机关积极与市、区两级自然资源和规划部门对接,了解收回土地中存在的问题和困难,积极协调相关部门,督促和支持自然资源和规划部门加快推进涉案土地的收回。

2019年1月29日,市自然资源和规划局就涉案土地闲置事项召开听证会,告知甲公司收回闲置土地相关政策;同年4月,该局制发了《收回国有建设用地使用权决定书》。然而,对行政部门的收回决定,甲公司有不同意见。

“我们一直积极按照政府规划在这块地上建设配套项目,即使在不景气的时候,我们也调整产品结构,跟相关部门探讨合作开发方案。这块地我们一直是在用的啊,怎么能说收回就收回呢?”甲公司表示不理解,认为即使目前涉案土地闲置,也不能忽视他们曾在开发建设过程中与相关部门的配合工作,不应收回土地。于是,甲公司先后提起行政复议和行政诉讼。

一波未平一波又起。为切实解

决问题,区检察院决定对案件进行更深入的调查。

刚性监督 让闲置土地“物尽其用”

在甲公司提起行政复议、行政诉讼期间,区检察院多次与市、区两级自然资源和规划部门召开座谈会,根据案件实际情况,了解行政机关履职的难点痛点,持续跟进监督,就闲置土地现状、整改推进情况进行探讨和交流。

“只有实地查看,才能从中发现细节,帮助我们更好地研判案情。”办案检察官再一次将目光投向闲置土地。在一次实地调查中,办案检察官看到相邻的几个建筑工地上均粘贴着工程开发的相关文件,随即与同行同事查阅法条,发现“动工开发”必须依法取得施工许可证,而甲公司并未办理过施工许可手续。种种迹象表明,土地闲置事实清楚,是企业自身原因导致。

办案组立即召开座谈会,将收集到的线索资料和相关法律法规一一列出,为自然资源和规划部门的下一步工作提供法律支持。

2020年9月30日,山东省政府作出维持市政府批准作出的《收回国有建设用地使用权决定书》的复议决定。

法院一审、二审均支持了政府收回涉案闲置土地的决定,2021年4月28日判决生效。

“我局先是清除了工业用地的建筑材料和建筑垃圾,接着依法履职,收回了土地使用权。”市自然资源与规划局负责人介绍说。

至此,市自然资源和规划局将涉案378亩土地正式纳入市政府土地储备,闲置多年的国有土地终于可以“物尽其用”。

办案检察官说法

土地是人类赖以生存和发展的物质基础,是宝贵的不可再生资源。我国人口数量多,可利用的土地资源面积有限,合理利用土地、实现土地的可持续发展意义重大。因此,珍惜和合理利用每一块土地资源是我国的一项基本国策。

《闲置土地处置办法》明确规定,国有建设用地使用权人超过国有建设用地使用权有偿使用合同或者划拨决定书约定、规定的动工开发日期满一年未动工开发的国有建设用地即为闲置土地。土地闲置满两年,政府可以无偿收回。但在实践中,由于无偿收回国有建设用地使用权牵扯多方利益,闲置土地的认定、无偿收回难度极大。

本案中,检察机关从维护国家利益和社会公共利益出发,敢于“亮剑”,充分发挥公益诉讼前检

察建议的功能和作用,督促行政机关依法履行监督管理职责,促进国家治理体系和治理能力现代化,有效实现了“公益诉讼保护公益”的目的。

本案的办理主要有以下几个特点:一是上下联动,充分发挥市、区检察机关一体化办案的优势。二是能动履职,用足用活检察机关的调查核实手段,通过现场拍照、调取相关书证、询问涉案企业负责人、走访相关单位等方式,充分查明国有土地闲置原因。三是针对行政机关未全面整改的回复,进行科学评判,避免机械理解“到期未整改”。针对无偿收回国有土地使用权周期长、阻力大的具体情况,在持续跟进监督的同时,帮助行政机关加强沟通协调和提供有效的法律服务,实现双赢多赢共赢。

不能一味地为收回土地而忽视企业实际情况。”办案检察官认为,要想顺利查明该案件,需要查清土地闲置的根本原因。

考虑到此案关系到国有土地出让和企业自身权益,对此案的处理也影响着地区的经济发展和社会稳定,办案组多次与职能部门沟通对接,先后到涉案土地现场及相关单位走访10余次。同时,市检察院发挥统筹协调的优势,向多家行政机关咨询相关政策,查找类似案例。

“这两宗土地长时间闲置对我区口岸营商环境和打造跨境贸易综合服务区是非常不利的。”调查过程中,建设部门工作人员告诉办案检察官,“两宗涉案闲置土地属自贸区范围,占地面积大、辐射范围广、地理位置优越,如果不及时开发利用,是一种资源上的浪费,将会对我市对外贸易发展造成不小影响。”



在进行了大量调查工作后,区检察院认定:涉案土地未如期开发建设系甲公司自身原因,不是政府、政府有关部门的行为造成土地动工开发延迟。甲公司自取得涉案土地以来,仅对土地进行开挖平整等基础建设,且投资额不足25%。涉案两宗土地周围没有任何附属设施,符合被收回条件。

投资心切 导致土地闲置多年

如此广阔的一块土地多年没有动工,到底是什么原因?此事还要从9年前说起。

2013年7月,甲公司以出让的方式获得这两宗计378亩的国有土地使用权,用途为工业用地。原市国土资源局负责人与甲公司负责人

达成协议:土地出让价为8000余万元,宗地项目固定资产投资不可低于13万余元,否则市国土资源局可将土地无偿收回。协议达成后,土地使用权证下发,甲公司便开始紧锣密鼓地筹备工程建设,准备在这片土地上大展拳脚。

2014年初,甲公司对两宗土地进行土方开挖平整,设计施工图,并与乙建筑公司签订了工程施工合同,于2015年8月完成部分施工。一切正在按计划进行,甲公司的几个合伙人也对投资充满信心。

然而,这股热情仅仅维持了几个月。2015年下半年,海洋工程市场低迷,全球海工装备市场遭遇前所未有的“严寒时节”。甲公司决定调整规划,引进新项目,本想将土地用于新项目建设,但因经营不善,资金缺乏,计划进行的新项目

图①②③:办案组成员到闲置土地现场进行调查取证。



海洋特别保护区内,普通水生生物也不能捕

浙江舟山:两人因违法采集海胆、拳螺等获刑并赔偿

本报讯(记者范跃红 通讯员陈洪娜) 海胆、拳螺、贻贝等野生潮间带生物看似平常,但非法捕捞的话可能犯法。近日,由浙江省舟山市检察院提起诉讼的刘某、袁某非法捕捞破坏海洋生态环境一案,在宁波海事法院开庭审理并当庭宣判。该案是首例涉国家级海洋特别保护区民事公益诉讼案,也是首例在涉海民事公益诉讼案件中适用惩罚性赔偿的案件。

2021年2月,刘某、袁某各出资

3万元共同打造了一条船舶,并购置潜水服、氧气管等辅助工具,雇用他人进行捕捞作业。两人约定获利后平分。

同年6月至9月,在未取得贝藻类捕捞许可证的情况下,他们多次驾驶至国家级海洋特别保护区舟山市的壁下岛、大盘岛周边海域潜捕,采集螺贝等水产品,非法获利7000余元。他们在非法捕捞过程中,用勾刀采集海胆、拳螺、贻贝等野生潮间带生物,导致保护区内海洋生物

生长发育受阻,礁石等天然栖息地遭到破坏。

今年10月17日,舟山市检察院依法向宁波海事法院提起生态破坏民事公益诉讼,请求判令刘某、袁某在市级以上媒体公开赔礼道歉,对海洋自然资源与生态环境损失承担连带赔偿责任,并连带承担惩罚性赔偿责任。

法院经开庭审理采纳了检察机关的全部诉讼请求,判令刘某、袁某对海洋生态环境损失和修复费用约

5万元及惩罚性赔偿7000余元承担连带赔偿责任;责令刘某、袁某于判决生效之日起十日内在舟山市级及以上媒体公开赔礼道歉。刘某、袁某均当庭服判。

之前,因为触犯了刑法,刘某、袁某已分别被判处有期徒刑七个月,缓刑一年和拘役五个月,缓刑九个月。

“海胆、贻贝、拳螺等虽然不是国家重点保护野生动物,但对海洋生态环境具有重要的调节作用。”

舟山市检察院检察长廖方强介绍,保护区内以丰富的海洋生物资源、独特的岛礁自然地貌和潮间带湿地为主体的岛群海洋生态系统,具有重要的科研、海洋生态系统服务价值,非法捕捞不仅破坏了保护区的海洋渔业资源,还对海域生态环境造成影响,本案突破性地评估了这些普通水生生物的海洋生态系统服务价值损失,并计入损害赔偿款,通过适用惩罚性赔偿起到了预防警示和小惩大戒的作用。