

治理生态环境,提升生态文明法治建设,保障绿色发展合力——

缉私一线

公益诉讼为生态文明“撑腰”

经济日报·中国经济网记者 李万祥

特别关注

近5年来,我国环境民事公益诉讼从无到有取得了突破性发展。社会组织和公众积极参与并行使公益权利,形成治理生态环境、提升生态文明法治建设、保障绿色发展的合力,用环境民事公益诉讼为绿色“撑腰”,守护青山绿水。

作为全国首批跨行政区划法院,北京四中院的环境民事公益诉讼数量居全国之首。法院审理环境民事公益诉讼的程序有哪些特点?社会组织等在诉讼中发挥什么作用?行政管理职能部门能发挥情况如何?环境治理恢复存在哪些问题?司法审判中还有什么实践难题?今年6月5日“世界环境日”,记者走进北京四中院寻找答案。

加强环境鉴定标准立法

2013年实施的《民事诉讼法》首次确立了民事公益诉讼制度。2015年实施的《环境保护法》对可以提起环境民事公益诉讼社会组织的条件作出明确界定;同年,最高人民法院先后出台两部司法解释,专门规定环境民事公益诉讼程序。至此,环境公益诉讼制度在立法和司法解释层面基本构建形成。

进入实践的环境公益诉讼并没有呈现“井喷”。数据显示,在2015年至2016年的两年时间里,全国法院共受理环境民事公益诉讼137件,其中社会组织提起环境民事公益诉讼112件,检察机关提起环境民事公益诉讼25件。

作为全国首批跨行政区划法院,北京四中院受理案件范围包括全市范围内跨地区的重大环境资源保护案件。据北京四中院民事审判庭庭长马军介绍,目前,该院已经受理10起环境民事公益诉讼案件,这一数字在环境民事公益诉讼数量上居全国之首。

为何环境公益诉讼千呼万唤始出来,但法院的办案数量却寥寥无几?马军分析认为,一段时期历史积累的可提起环境民事公益诉讼案件已经提起,社会组织等公益诉讼主体主要精力投入在已经立案的诉讼中。在全社会加强环境综合治理现状下,企业积极采取措施整改,北京地区污染环境和破坏生态的事件逐渐减少。同时,社会组织等主体也在提升环境保护与诉讼能力,不断拓展深入开展维护环境权益事业的方式与领域。

“污染环境、破坏生态的损害后果及恢复方案均涉及专业技术和对生态环境修复的系统性工程,相关鉴定评估工作十分复杂,鉴定取证检测难度大,具体工作量大,人力、物力、时间和技术投入均要求很高,导致案件鉴定周期长。”马军说,从目前受理案件分析,鉴定内容主要包括损害环境事实的鉴定,侵权行为对环境和社会公共利益造成的损害后果及赔偿鉴定,以及消除危险、恢复原状等与替代性修复方案鉴定等。

在环境鉴定方面,我国还处于较为缺乏的状态。“生态环境损害赔偿司法鉴定的总体要求和基本原则包括主动磋商、司法保障、信息公开、公众参与、公正高效、便于执行。”天津大学法学院院长孙佑海提出,在诉讼程序与磋商程序的衔接方面,首先要明确生态环境损害赔偿诉讼与其他诉讼的关系,其次要注重诉讼程序中再行磋商,完善诉讼阶段的举证责任分配。



商、司法保障,信息公开、公众参与,公正高效,便于执行。”天津大学法学院院长孙佑海提出,在诉讼程序与磋商程序的衔接方面,首先要明确生态环境损害赔偿诉讼与其他诉讼的关系,其次要注重诉讼程序中再行磋商,完善诉讼阶段的举证责任分配。

环境民事公益诉讼中对污染环境、破坏生态的认定均需环境立法在技术标准方面的支持。对此,专家建议,加强涉及环境鉴定标准方面的立法,弥补鉴定标准不足,增加环境鉴定机构,加强符合司法需求的培训,保障公益诉讼鉴定费用。

建立立审衔接绿色通道

以北京四中院为例,其受理的环境民事公益诉讼案件所涉及类型包括大气污染、固体废物污染、生态环境损害、土壤污染、水污染、校园环境污染等。其中以涉及大气污染和土地水污染资源环境为主。

据了解,涉及环境民事公益诉讼不仅类型广泛,诉讼主体也呈现多样性。在原告主体方面,根据法律和司法解释规定,提起环境民事公益诉讼的主体包括有提起诉讼的机关和有关组织。在北京四中院受理的案件中,目前提起环境民事公益诉讼的社会组织有中国生物多样性保护与绿色发展基金会、北京市朝阳区自然之友环境研究所、中华环境保护基金会,提起环境民事公益诉讼的检察机关为北京市人民检察院第四分院。被告主体方面,涉及从资源开发、产品加工生产、房地产开发到汽车制造销售、酒店服务、物业管理企业、学校以及个人等不同主体。

马军介绍,为方便各社会组织立案,北京四中院建立“立审衔接的绿色公益诉讼通道”,并以此对环境民事公益诉讼

实施“三同步”:第一,在立案当天即可将案件转审判庭,使审判庭可根据案件情况向原告了解案情,并及时采取相应的环境保护措施;第二,立案当天通过《人民法院报》公告加急通道向社会公众公告受理环境案件情况和告知社会组织可参与或支持环境民事公益诉讼;第三,立案当天向行政主管部门发出公益诉讼告知书,督促行政主管部门采取措施。

在维护公共利益,治理生态、环境等领域时,有效发挥政府职能是公益诉讼的保障。我国在司法程序中建立公益诉讼制度是对损害公共利益行为通过司法保障救济的最终手段,不能因此代替行政管理职能。

实践中,法院立案后往往首先向行政主管部门发函,以督促行政主管部门引起涉案环境的重视,发挥行政职能,行政主管部门对法院告知多予以积极调查和回函。在发函最多的一起环境民事公益诉讼案件中,北京四中院向14个行政部门发函告知,相关行政部门到现场勘验、调查,采取措施,并提出具体研究意见,在法院的回函中作出细致答复,取得了良好行政与司法互动的效果。

引入惩罚性损害赔偿制

广州市白云区钟落潭镇白土村鱼塘被倾倒污泥污染案是广东省首例检察机关支持起诉的环保公益诉讼案。日前,经环保部门检测,该案所涉被污染土壤已修复达标。至此,一件历时6年的环境污染侵权案件圆满画上了句号。

检察机关提起公益诉讼试点两年来,13个试点地区检察机关集中办理了一批生态环境和资源保护领域的公益诉讼案件。截至2017年3月份,试点地区检察机关在生态环境和资源保护等领域共办理公益诉讼案件5109件。

“由于民事公益诉讼补偿性赔偿往

往因为各种原因并不能达到完全赔偿,比如环境损害在损害时并不能评估其后果的严重性,在修复时往往时过境迁,修复成本随时间发生变化,但引入惩罚性赔偿能够适当的解决相关问题。”马军说。

我国目前法律对惩罚性损害赔偿的规定仅限于《消费者权益保护法》《产品质量法》与《食品安全法》之中。马军认为,在环境民事公益诉讼中引入惩罚性赔偿不仅符合惩罚性赔偿成立的条件,还发挥了预防遏制环境侵权的功能。他同时建议成立专项公益诉讼赔偿管理基金专事赔偿费用管理,并设立监管组织,将惩罚性赔偿与补偿性赔偿的款项统一管理、使用,建立完善公益诉讼赔偿功能与修复功能相结合的制度。

在司法实践中,对涉及环境预防性诉讼予以立案受理,可充分发挥公益诉讼的司法预防功能。其实,公益诉讼的提起并不要求损害事实已经发生,只要根据有关的行为、事实足以判断存在损害公益的可能,就允许提起公益诉讼,即通过提起公益诉讼的方式来防止可能发生的公益损害。

“在公益诉讼中强调预防性立案,是因为如环境破坏等损害公益的行为往往具有不可逆性,损害发生后很难恢复原状,而且恢复的成本巨大。”马军说,因此在公益侵害尚未发生或尚未完全发生时,采取司法手段加以预防排除有其必要性。

此外,环境资源案件还面临涉及环境功能修复的判决执行难题。对此,北京四中院建议:建立专项资金账户或公益诉讼基金,以确保赔偿金能够形成环境专项资金“蓄水池”和支持环境民事公益诉讼的“供水池”;设立具有专业技术能力,能够专门执行生态环境系统工程修复的机构,对造成的环境损害予以全面修复、综合治理。

追回“小钱” 彰显正义

——广东省检察机关涉农扶贫资金反贪调查

本报记者 李杰

后一公里”,防止贪污腐败影响国家好政策的执行,2015年以来,最高检在强化涉农扶贫领域职务犯罪打击力度方面取得了丰硕成果。

涉农扶贫领域职务犯罪的突出特征,是涉案金额往往都不大。高朝胜案中,陈文本被侵吞的危房改造扶持资金仅6000元,高朝胜涉案总额也仅仅只有8万元。据广东省检察院相关负责人介绍,涉农扶贫案件涉案金额多为5万元至10万元,金额并不大,但调查案件却要花费大量的人力物力。这样的“正义”是否值得呢?

鳌江镇党委书记黄娘俊认为,6000元钱看似不多,但对贫困地区的农民来说,却是一笔非常重要的危房改造款。陈文本平时做裁缝,家里的4个孩子常年在外打工,一家7口人一年收入也就3万多元,这6000元相当于陈家一个壮劳力一整年的收入。“这笔钱对我家的危房改造很重要。”陈文本高兴地说,如果能拿回来,他可以少干一整年辛苦活。

单个案件的涉案金额虽小,但积少成多,各级检察机关为群众挽回的经济损失是巨大的。广东省检察院副检察长

李粤贵在接受记者采访时说,全省检察机关自2015年1月份开展查办与预防涉农领域职务犯罪专项工作以来,仅两年时间,已立案侦查涉农领域职务犯罪重特大案件1110件1455人,挽回经济损失2.4亿多元。据惠来县检察院侦查科副科长陈湘煜介绍,在2012年至2016年惠来县检察院立案侦查的贪污贿赂案件中,共查办涉农扶贫领域职务犯罪案件32件,为老百姓挽回经济损失174万余元。这些数字彰显了正义的价值,证明了涉农扶贫领域检察官们为追求正义而付出的努力。

预防犯罪有新招

在重拳打击涉农扶贫领域职务犯罪的同时,广东省各地检察院还采取微信公众号宣传、廉政监督员等各种各样的措施预防职务犯罪的发生,取得了良好的宣传效果。

在广东梅州市五华县双璜村,2014年村党支部书记宋富强伙同他人利用职务之便和村民信息不对称,借用村民身份证伪造“两不具备”身份骗取扶贫补贴资金32

万元,暴露出该村公务不够公开的问题,甚至出现晚上信息贴在村口墙上,第二天早晨就被撕掉的情况。2016年4月份,在县检察院指导下,五华县16个镇牵头412个村级微信公众平台,实现了农村党务、村务、财务“三公开”,各村财务资金等报表统一交到镇政府,上传至公众号平台接受群众监督,一些惠民、扶贫政策也由微信公众平台发布,让群众享有知情权。

为了有效预防涉农扶贫领域职务犯罪的发生,除了积极宣传还需要时刻监督。李粤贵介绍说,目前,广东省检察院联合省扶贫办在清远市试点“廉政监督员”制度,聘请该市261名相对贫困村驻村第一书记和6名基层监察室负责人作为廉政监督员。“绝大多数廉政监督员都是长期驻村的第一书记,对基层情况熟悉,又了解涉农扶贫相关政策,可以有效监督当地村委。”

广东省检察院相关负责人表示,廉政监督员制度的设立很大程度上能够对涉农扶贫领域职务犯罪产生威慑,降低职务犯罪发生的比例,“同时,很多廉政监督员还自觉承担起普法工作,为涉农扶贫廉政预防带来很大便利。”

日前,江苏沐阳某公司走私固体废物案在淮安市中级人民法院公开宣判,涉案人陈某某因走私3200余吨国家禁止进口固体废物被判处有期徒刑3年,并处罚金5万元。

案件的告破,源于一封电邮露出的蛛丝马迹。2014年6月份,南京海关下属淮安海关缉私分局获得一条走私线索——一封只有一句话的电子邮件:“将合同中的‘碳化硅滤饼’改为‘粗制碳化硅’。”

根据长年积累的办案经验,缉私警察从这句简单的表述中敏锐嗅出一丝不寻常的信息。

经调查发现,“碳化硅滤饼”是太阳能光伏行业在切割、打磨硅料生产过程中产生的废砂浆,经过简单固液分离后得到的固体混合物,在生产提纯中会产生大量有毒有害的废渣和废水,一旦未经处理排入地下会对地下水源和土壤产生不可逆的污染,因此国家明令禁止进口。但粗制碳化硅则是允许进口的商品。“碳化硅滤饼”改为“粗制碳化硅”使商品的属性悄然发生了变化。

在梳理这起案件的进口报关单时,海关缉私警察发现,货物经营单位和货主单位均为代理进口商,走私犯罪嫌疑单位即实际货主在报关单上并没有体现。这也就是说,真正的黑手“隐身”在幕后。

为找出真正的走私分子,淮安海关缉私警察对相关进口报关单、合同和涉案企业展开深入调查。经摸排发现,实际货主沐阳某公司是一家无资金、无人员、无场所的“三无”空壳公司。公司负责人陈某某与国外供货商内外勾结,要求供货商把合同、发票、提单以及相关检验报告中货物名称改为“粗制碳化硅”“硅砂”“耐火泥”等。

走私嫌疑人在远离口岸的内陆县城沐阳注册公司,并试图在全国多个口岸走私。自2013年起,该公司先后从天津、青岛、连云港等多个口岸走私进口固废,在被海关两次行政处罚后仍变换走私手法,购买粗制碳化硅用作道具货物,不断选择不同口岸尝试闯关,企图逃避海关监管。

逐步摸清了涉案公司采购渠道、销售流程、货物流向等细节后,在南京海关统一部署下,淮安海关缉私分局迅速将犯罪嫌疑人陈某某抓捕到案,并现场查封从台湾走私进境的“碳化硅滤饼”47吨。

据查,自2013年以来,陈某某以沐阳某公司的名义,以伪报品名的方式走私进口国家禁止进境的固体废物“碳化硅滤饼”高达3200余吨,并在境内转售牟利。淮安市中级人民法院据此一审判决,陈某某因走私3200余吨国家禁止进口固体废物被判处有期徒刑3年,并处罚金5万元。

据悉,近日海关将对现场查封的47吨走私废物予以退运。

相关链接

广州海关退运近4000吨土壤

本报讯 记者顾阳报道:广州海关下属大铲海关近日对3994吨土壤办理了退运手续,将这批国家禁止进口的货物挡在了国门之外。

据介绍,这批土壤是大铲海关缉私警察在内伶仃洋巡航时查获的。经登船检查,这艘散货船无法提供船上所载货物的有效进口证明,缉私警察将船舶押回大铲海关地检查、鉴定。经鉴定,这批土壤重3994吨,由于土壤内含易导致动物传染病、寄生虫病和植物危险性病、虫、杂草以及其他有害生物,属于国家禁止进境货物。目前,海关依法对这批土壤办理了退运手续。

各地铁路警方

“三打击一整治”战果初显

本报讯 自今年5月份以来,全国铁路公安机关深入开展以严厉打击盗抢骗、网络诈骗、电信网络诈骗犯罪,集中整治案件多发站车区段为主要内容的“三打击一整治”专项斗争,截至目前共破获“盗抢骗”等案件463起,抓获犯罪嫌疑人310名,打掉团伙20个,挽回经济损失90余万元。

各地铁路警方及时调整警力部署,加强广场、售票厅、候车室、站台、旅客列车等人员聚集场所的巡查,认真落实站车警通报制度,密切配合,加大嫌疑人员、物品的盘查。并以未破案件、现实案为突破口,组织精干民警开展攻坚战。同时,不断加强信息化建设,广泛搜集重点嫌疑人员的活动轨迹,加强情报信息研判,积极向科技要警力,要战斗力。

行动以来,各地铁路公安机关细化措施,稳步推进,战果初显。5月29日,郑州铁路公安处通过一个月的连续侦查,在柳州站将4月28日窜至湛江开往郑州的K458次列车上盗窃旅客12000元现金的犯罪嫌疑人韦某抓获。6月4日,在齐齐哈尔开往珲春的D112次列车上,乘警接到一旅客价值11750余元财物被盗的报警后,立即开展调查访问,在3号车厢将犯罪嫌疑人耿某抓获,缴获全部财物。徐州铁路公安处以管内14个客运站和开往北京、上海等方向的19对旅客列车为整治重点,严密查堵,共查获各类网上在逃人员95名。(梁西征)

本版编辑 许跃芝 来洁 梁剑箫

反贪一线

“非常感谢党和政府,帮我追回被高朝胜拿走的6000块钱。”广东惠来县鳌江镇乌坑村56岁的村民陈文本日前接受采访时激动地说。在他饱经风霜的脸上表露出的是喜悦。

2013年7月份,乌坑村包括陈文本在内的6户“两不具备”住房困难户在危房改造期间,被原村委会主任高朝胜截留了8万元危房改造扶持资金。其中,原本应当发给陈文本的1万元扶持资金只发了4000元,余下的6000元被高朝胜据为己有。经群众举报,惠来县检察院通过秘密调查取证,掌握了高朝胜截留住房困难户扶贫资金的事实。2016年6月份,惠来县法院对高朝胜作出有罪判决。惠来县检察院发出检察建议,惠来县政府也向财政部门申请,重新将涉案的8万元发还给6户住房困难户,陈文本等人将拿到余下的扶持资金。

钱数虽小价值大

高朝胜贪污案的侦查只是广东“涉农扶贫检察官在行动”的一个缩影。为了促进国家精准扶贫精准脱贫方略真正惠及贫困地区、贫困人口,走好扶贫“最