

检察公益诉讼拓展新领域

“

党的十九届四中全会《决定》在‘加强对法律实施的监督’部分,进一步明确要求‘拓展公益诉讼案件范围’。此后不久,最高人民法院学习贯彻党的十九届四中全会精神,将探索拓展公益诉讼新领域案件的指导原则从‘稳妥、积极’调整为‘积极、稳妥’。

一年过去了,检察机关在拓展公益诉讼案件范围上成效如何?对人民群众关心关注的公共利益保护问题,公益诉讼到底又发挥了什么作用?

拓展公益诉讼案件范围

公益诉讼的范围何以需要拓展?

2014年10月,党的十八届四中全会明确提出“探索建立检察机关提起公益诉讼制度”。检察公益诉讼的制度确立,让公益诉讼领域有了“国家队”。据了解,按照现行民事诉讼法、行政诉讼法和英雄烈士保护法规定,检察机关目前履行公益诉讼职责的范围为“4+1”,即生态环境和资源保护、食品药品安全、国有财产保护、国有土地使用权出让和英烈权益保护。不过,在2017年修改民事诉讼法和行政诉讼法并将检察机关提起公益诉讼制度明确写入这两部法律时,其所明列的案件范围后都有一个“等”字——这意味着检察公益诉讼除法律明确规定的领域之外,还为其他相当重大公共利益的保护留下了空间。

在杭州,京杭大运河是一张文化名片,而搭乘水上巴士感受千年运河风韵,是不少市民与游客的选择。然而,有人却因为小小台阶,止步于码头与客船的“最后10米”。

2020年3月,杭州拱墅区检察院在排查中发现,拱宸桥、信义坊两处客运码头内,出入口至乘船点之间仅设有台阶,未设置



无障碍坡道,也未配置轮椅等辅助器具,违反《浙江省实施〈无障碍环境建设条例〉办法》相关规定。针对上述问题,拱墅区检察院向杭州市港航局发出行政公益诉讼诉前检察建议,督促职能部门对上述两处客运码头进行整改,并开展专项整治,切实保障特殊群体合法权益。在检察机关推动下,两处客运码头无障碍设施完善到位,全市承担公共水上服务的客运码头无障碍通道设置率达78%,轮椅配备率达85%。

“无障碍设施并非残疾人专属,还惠及众多特殊需求群体,与社会公共利益密切相关。”杭州市检察院第六检察部副主任毕克来表示,检察机关作为公共利益代表,推动无障碍环境建设,责无旁贷。2020年1月,杭州市检察院在全市部署推进无障碍环境检察公益诉讼专项监督行动,主要涉及附属于市政设施的盲道被违规占用或破损缺失、人行天桥未配套设置无障碍设施等8种类型。截至2020年10月31日,全市检察机关办理无障碍专项行政公益诉讼案件共计33件,涉及违反法律法规的强制性规定以及国家标准强制

性条款的违法点共计125处。杭州从民生入手保护公共利益,只是全国检察机关探索拓展检察公益诉讼案件范围的一个缩影。2020年1月至9月,全国检察机关共办理“等”外领域案件15046件,占公益诉讼案件总数的16.7%,其中诉前程序“等”外领域案件同比增加11.7个百分点。

文物和文化遗产成新重点

甘肃敦煌莫高窟是世界文化遗产,全国重点文物保护单位。然而,从1996年起,敦煌三危山下莫高窟建设控制地带内,5家石料厂和砂矿违反文物保护禁止性规定,在作业过程中炸山采石,乱挖乱堆,破坏山体形貌,生产作业产生的粉尘对莫高窟的生态环境、景观形象和文物安全造成危害隐患,同时对周边居民的生活环境、身体健康造成极大困扰。

2016年以来,尽管有关部门多次督促整改,但违法行为始终未得到有效遏制。2019年11月,群众举报的该案线索被移交敦煌市检察院办理。由于该案涉及负有行政监管职责的部门多且存在职能交叉,敦煌市检察院于

2020年1月15日采取公开宣告的方式分别向负有直接监管责任的4家行政单位发出诉前检察建议,要求各单位履行监督管理职责,尽快消除文物和环境安全风险隐患。

不仅如此,4月25日敦煌市检察院还组织召开落实整改圆桌会议,省、市文物部门、敦煌市政府、敦煌研究院和市自然资源局等相关单位有关负责人和一部分人大代表、政协委员20余人参加,共同协商解决石料厂关闭退出相关事宜,助力莫高窟文物和三危山景区环境保护。

“目前,检察机关正将文物和文化遗产领域作为公益诉讼新领域的重点予以部署推进。”最高检第八检察厅厅长胡卫列介绍,在近几年的全国两会上,全国人大代表、全国政协委员专门就文物和文化遗产保护领域公益诉讼提出的建议和提案达几十件;与此同时,国家文物局、住建部也高度关注文物保护领域的检察公益诉讼实践并专门开展调研,希望借力检察公益诉讼职能共同加强文物和文化遗产保护。

“总的来看,从中央顶层设计到地方性立法,到各相关职能部门,对于充分发挥检察公益诉讼职能、有效激活和提升文物治理能力水平、推动形成保护合力都有高度共识。”胡卫列表示,截至2020年11月,23个省级人大常委会作出加强检察公益诉讼工作的专项决定,其中有17个明确将文物、文化遗产保护纳入公益诉讼新领域案件范围。

办理一案、治理一片

建筑物退让铁路安全距离不达标,检察机关发出诉前检察建议促使行政机关严格规范涉铁建筑规划许可审批;村民放养马群侵入铁路线路安全保护区逼停列车,检察机关督促、协调政府机关、铁路部门、养马村民多元主体共同参与治理……2020年12月24日,最高人民检察院、中国国家铁路集团有限公司联合发布10起铁路安全生产领域公益诉讼典型案例。

“充分借助检察公益诉讼,共同推动高铁沿线安全隐患治理。”中国国家铁路集团有限公司企业管理和法律事务部主任魏南珍说,在国铁集团自2019年10月20日起开展的高铁外部环境集中整治大会战期间,国铁集团与公检法机关成立执法监察组,将重点督办的高铁沿线安全隐患作为公益诉讼线索移送检察机关办理。在大会战结束后,执法检查组继续与检察机关加强协作配合,移交相关问题线索,检察机关延伸办案职能,推动类案监督,持续跟进监督短期内未能解决的铁路沿线安全隐患,办理了一批典型案件。

铁路安全生产领域公益诉讼案件一般具有跨区划、跨部门、专业性强的特点,沿线安全隐患成因复杂、治理难度大、责任主体多元,往往成为困扰路地双方的老大难问题。“检察机关作为第三方力量,通过公益诉讼的方式介入涉铁安全隐患整治,为各方搭建磋商交流的平台,督促铁路沿线职能部门、属地政府和铁路部门依法履职、形成合力,取得了办理一案、治理一片的办案效果。”胡卫列表示。

2020年最高人民检察院工作报告提出,规范公益诉讼检察工作,拓展办案范围,积极、稳妥办理安全生产、公共卫生、生物安全、妇女儿童及残疾人权益保护、网络侵害、扶贫、文物和文化遗产保护等领域公益诉讼案件。

“拓展公益诉讼案件范围要紧紧围绕服务保障中央重大决策部署和法律实施,协同协作推动解决国家治理难题,特别是困扰人民群众美好生活的突出问题。”最高检第八检察厅主办检察官邱景辉表示,“积极、稳妥”的一面是在政治站位上坚持对人民高度负责,勇于担当、主动作为;“稳妥”的一面,就是要秉持法治、理性精神,立足公益诉讼检察职能定位,把握办案程序和实体的规范性,聚焦重点领域、注重办案质效,做实做实调查取证、研究论证、民意舆情研判等工作,争取各方支持。(据《人民日报》)



关注社会创新 解读善意中国