



“河长+检察长”有力守护碧水清波

- ◆ 利于形成“行政+司法”保护合力
- ◆ 强化考核促河段检察履职尽责
- ◆ 多元监督引导公众参与公益保护
- ◆ 充分发挥外脑优势弥补监督短板

一线调查

□ 本报记者 蔡长春

大量违建鱼塘被拆除整改,恢复湿地1700多亩,周边水域重新成为白天鹅越冬的栖息地……黄河湿地国家级自然保护区生态功能正在逐步恢复。

得益于河南省检察机关首倡的“河长+检察长”制——在河长制基础上,充分发挥检察职能,督促河湖系统保护和生态环境改善的江河治理新模式。

河南省人民检察院常务副检察长李自民近日接受《法治日报》记者采访时说,河南省检察机关充分发挥“河长+检察长”制作用,有效办理了三门峡市某公司在黄河湿地国家级自然保护区违法修建鱼塘、楼房案,啃下这块多年悬而未决的“硬骨头”。最终,涉事公司与当地政府共同拆除违建鱼塘79个,违建楼房3000多平方米,形成强大的示范效应。

当河长遇上检察长,碧水清波迎来“检察蓝”,将会产生怎样的“化学反应”?在2021年世界水日前夕,记者深入河南、安徽、重庆、江西等地检察机关,探访“河长+检察长”制的亮点及成效。

检察履职新方向新课题

2018年年底,河南省检察院敏锐把握水利部开展河湖“四乱”突出问题专项整治行动契机,着眼于充分发挥公益诉讼检察新职能,主动与黄河水利委员会、省河长办沟通对接,在最高人民检察院和水利部的大力支持下,积极推动沿黄9省区检察机关、河长办联合开展“携手清四乱、保护母亲河”专项行动。

专项行动期间,河南省检察院与省河长办通力协作,推动黄河流域九省区一批难度大、社会关注度较高的黄河流域“四乱”突出问题有效解决,“河长+检察长”制由此而生,成为检察机关发挥职能服务大局的新方向、新课题。

李自民将“河长+检察长”制概括为:在总河长统一领导下,检察长立足当好党委政府法治助手的工作定位,以发挥检察职能,协助总河长及河长破解河湖治理难题为主要目标,以建立检察机关与河长办及相关行政机关协作联动机制,行政执法与检察监督有效衔接为主要内容,探索构建协调有序、监管严格、保护有力的河湖管理新机制,共同推动河湖生态保护工作向前发展。

重庆市大足区人民检察院副检察长游强认为,“河

长+检察长”制使河段检察官与河长、河警长一起成为河库管理保护的重要一环,有利于形成“行政+司法”的保护合力。

在安徽省滁州市人民检察院第五检察部主任常盛看来,河长与检察长协同发力,能够督促行政机关积极履职,助推河长制工作从全面建立到全面见效,推进河湖治理能力和治理体系现代化,为实现“水清、岸绿、河畅、景美”提供有力的司法保障。

因地制宜推进综合治理

为在更高层次上推进机制改革,扩大机制效应,河南省检察院抓住河南省委深改委征求年度改革事项意见的契机,与省河长办共同建议将“河长+检察长”制纳入重大改革事项。

2020年9月,《河南省全面推行“河长+检察长”制改革方案》正式印发,由主要是检察机关与河长办两家协作,转变为检察机关与河长制全体成员单位全面协作,省内黄河流域环境资源刑事案件、公益诉讼起訴案件集中管辖等相关配套制度也得到进一步完善。

“河长+检察长”制在全省推开后,我们从之前的公益诉讼监督为主,拓展为全面发挥四大检察职能。”李自民告诉记者,随后建立的行政执法和检察办案信息共享机制,相关问题线索向检察机关移送机制,联合专项整治机制等解决了信息不对称、调查协作难等突出问题。

重庆市大足区则通过细化完善“河长+检察长”制,精耕“河段检察官”品牌,形成多元化监督、综合化治理、法治化服务新模式。

游强告诉记者,河段检察官负责责任河段的环境保护公益诉讼,通过与生态环境、水利等11个部门共同签订污染防治攻坚协作意见,建立信息共享、线索移送,协作调查取证、联动办案等7项协作机制。

在着力整合检察资源、为河段检察官充分履职提供制度保障的同时,大足区强化绩效考核,倒逼河段检察官履职尽责,积极引导社会公众参与公益保护,实现多元化监督,推进综合治理。

其他省市纷纷跟进,江西萍乡市两级同步落实“河长+检察长”制;安徽滁州检察机关精准实施“23456”工程,推动“河长+检察长”制落地落实。广西、四川、黑龙江等地检察机关也开启“河长+检察长”制探索,“检察蓝”的身影与河长逐渐交相辉映。

执法司法合力成效显著

近日,滁州市检察机关与河长办在沙河集水库周边排查时发现,某公司将未经处置的废水通过暗管直接排放至饮用水源,造成下游水体严重污染。

调查核实后,滁州市南谯区人民法院向相关行政机关发出检察建议,督促其履行监管职责。行政机关现场检测、立案处理,要求企业及时整改,并对企业处

以50万元罚款,有力确保了饮用水源地生态环境安全。

“河长+检察长”制的有效运行,解决了一批历时久、难度大、社会关注度高的黄河生态“老大难”问题。”李自民介绍说,2019年以来,河南检察机关共受理黄河流域公益诉讼问题线索938件,立案565件,“检察蓝”守护“生态绿”收效明显。

在大足区,河段检察官截至目前共联合河长、河警长开展巡河91次,办理生态环境和资源保护领域公益诉讼案件113件,推动治理受污染水源地近9800

亩,整治入河排污口235处……兑现了“还大足人民一泓清水,两岸青山”的庄重承诺。

新制度的推行不会总是一帆风顺。萍乡市人民检察院第六检察部主任吴雄伟认为,推行“河长+检察长”制过程中,仍存在办案力量相对不足的问题。

“生态环境和资源保护专业性极强,检察机关缺乏专业技术人才。”游强告诉记者,为此,大足区检察院与高校建立检校合作项目,聘请十多名专业人士兼任特邀检察官助理,通过“河段检察官+专业人士”的工

作模式充分发挥外脑优势,弥补了公益诉讼监督短板。

面对困难与阻碍,各地检察机关积极探索破解方法,确保制度落地落实。

不久前,河南全面推行“河长+检察长”制入选首批检察改革典型案例,意味着这一探索得到更高层次、更广泛范围的肯定。

“随着‘检察蓝’的持续加入,检察机关将为生态文明建设贡献更多法治力量,碧水清波也将焕发出无限生机。”李自民说。

宁夏试点集中管辖环资案保护绿水青山

□ 本报记者 申东 本报通讯员 王晓鹏

近日,银川铁路运输法院正式受理原告宁夏某建材公司不服银川市生态环境局行政处罚案,这是宁夏法院实行环境资源案件集中管辖后受理的首起涉环境资源行政案件。

《法治日报》记者从宁夏回族自治区高级人民法院了解到,经最高人民法院批复,从今年1月1日起,银川铁路运输法院集中管辖银川市、石嘴山市、吴忠市一审环境资源案件,成为宁夏法院系统管辖区域最大的基层法院,也是自治区唯一设立环境资源审判庭的法院,与此同时,试点工作在自治区铺开,固原市泾源县人民法院集中管辖固原市辖区5个

县区由基层人民法院受理的第一审环境资源案件;中卫市沙坡头区人民法院集中管辖中卫市辖区3个县区由基层人民法院受理的第一审环境资源案件。

守好生态环境生命线

从2019年至今,宁夏法院共审结刑事、民事、行政环境资源案件5341件,为全区推进生态文明建设提供强有力的司法服务。去年9月,自治区高院联合自治区检察院、公安厅、自然资源厅、生态环境厅等九部门制定印发自然资源保护行政执法与刑事司法衔接工作办法(试行)和建立部门间联合打击破坏自然资源违法犯罪工作机制的意见(试行),全力推进环境资源司法保护。

宁夏高院副院长贺耀告诉《法治日报》记者,近年来,全区法院在做好案件审理,支持生态环境修复的同时,持续加大污染和破坏大气、水域、土壤、山林等案件的审查力度。中卫市中级人民法院审结的腾格里沙漠环境污染公益诉讼系列案,督促8家企业投入5.69亿元修复受损生态环境,切实

保障环境公益诉讼制度有效发挥;永宁县人民法院审结的宁夏泰瑞制药股份有限公司污染环境案以污染环境罪判处企业罚金500万元,负直接责任主管人员有期徒刑1年,有力震慑了针对生态环境的违法犯罪行为;银川市中级人民法院、自治区高院审结的宁夏头鑫煤炭有限公司诉自治区人民政府、自治区国土资源厅、自治区林业厅其他行政管理案,为贺兰山国家级自然保护区生态环境综合整治工作顺利实施提供了法治保障。

巡回审判环境资源案件

此次试点环境资源案件集中管辖,并非是给3家基层法院多加一块牌子。

贺耀告诉记者,试点工作还包括:将涉环境资源案件刑事、民事、行政案件全部由集中管辖法院环境资源审判庭归口审理,整合司法优质力量,组建专业化审判团队,形成专业人才集聚优势,专门审理环境资源案件,确保案件的审判质量;明确集中管辖法院受理案件范围,对集中管辖一审法院、二审法院应当受理的4类37种罪名涉环境资源刑事、民事、行政案件,形成环境资源司法保护的整体合力,构建当事人“家门口起诉、参与诉讼”新模式,为当事人诉讼和人民法院依法公正高效审理环境资源案件提供便利。

贺耀说,环境资源案件集中管辖有利于实现

组建专业化审判团队

“涉环境资源案件将采取刑事、民事、行政‘三合一’归口审理模式,择优选派政治素质过硬、审判经验丰富、业务能力突出的法官组成专业化审判团队,提高案件审理质效。”银川铁路运输法院院长王海滨说。

王海滨介绍说,银川铁路运输法院组建专业化审判团队,由3名员额法官、两名法官助理组成环境资源审判团队,梳理汇总近年来全区受理的一审涉环境资源刑事、民事、行政案件,从案件类型、存在问题、解决思路等方面深入调查研究,分别形成调研分析报告,为高质量完成环境资源审判工作打下坚实基础。

“同时,建立涉环境资源案件立案审查制度,严把案件入口关。”王海滨说,首起涉环境资源行政案件立案之前,已有6起案件经审查后认为不属于环境资源案件,以其他案件立案受理。

王海滨介绍,银川铁路运输法院建立良性互动机制,分别与3市涉环境资源保护、治安、管理等职责的6家行政机关联络沟通,针对环境资源案件立案移送、跨区域立案、巡回审判等工作,与管辖范围内的7家中基层人民法院进行协商,达成共识。

重庆南岸法院助力川江船务获新生

□ 本报记者 战海峰

近日,几十名债权人来到重庆川江船务有限公司(以下简称川江船务),与5年前上门讨债不同,这次,他们是来审议公司持股平台章程,选举董事、监事。

川江船务是长江中上游干线集装箱航运业中规模最大、从业人数最多的大型民营企业,2015年6月,受航运市场波动及经营过程中负债过重等因素影响,公司资金链断裂陷入困境,负债率高达402%。

《法治日报》记者近日从重庆市南岸区人民法院了解到,从2015年9月7日南岸区法院受理川江船务重整案,到2020年3月23日裁定批准重整计划并终止重整程序,川江船务历时近5年涅槃重生,公司不仅维持正常生产经营秩序,保障了800多名职工的生计,也最大化保障了150多家债权人的权益,实现企业存续、职工安定、债权清偿和社会稳定的目标。

负债16亿元申请重整

2015年9月2日,债权人以川江船务不能清偿到期债务、资产不足以清偿全部债务为由,向重庆市第五中级人民法院提出破产重整申请。重庆中院同日裁定受理重整申请,指定南岸法院审理此案。

南岸法院经综合判断认为,川江船务破产重整涉及职工、债权人、股东等社会问题,鉴于公司仍有挽救价值,批准其继续经营。

经资产清理和债务清算,川江船务资产总额89122万元,资产评估值41279万元,截至重整计划草

案提交表决时,共收到154家债权人的债权申报材料,申报债权总金额达164681.9万元。

2016年1月,南岸法院主持召开第一次债权人会议,由管理人提出重整计划草案供债权人会议审议。大部分债权人表示,重整计划草案需要进一步讨论和修订。此后,南岸法院根据川江船务实际情况,依靠南岸区委、区人大常委会、区政府积极帮扶川江船务拓展业务。经过4年协商,最终修订完善重整计划草案,使之符合债权人整体利益。

2019年12月,南岸法院恢复召开第一次债权人会议审议和表决重整计划草案。部分债权人提出,内部决策程序尚未完成,希望给予补充表决期限。南岸法院征求意见后,决定补充给予1个月表决期。后受新冠肺炎疫情影响,南岸法院延长表决和计票期至2020年3月20日。

2020年3月18日,管理人向南岸法院报告,重整计划草案获绝大多数债权人支持。3月23日,南岸法院裁定批准川江船务重整计划并终止川江船务重整程序。

司法助企恢复运营

此案承办人、南岸法院法官罗阳清告诉记者,重整前,川江船务已被20多家债权人采取保全措施,应收账款被依法冻结后,正常生产经营秩序受到严重影响。

受案第二天,南岸法院通过府院联动机制和三级法院指导协调制度,两天内解除对川江船务的财产保全措施,累计收回应收账款4696万余元,使公司

生产经营迅速步入正轨。

由于股东缺位,完全依靠川江船务自行管理营业事务存在监管漏洞,容易发生安全生产风险和资金使用风险。因此,案件受理当天,南岸法院即商讨川江船务临时监管制度。

“临时监管制度确定川江船务常务副总经理为安全生产经营责任主体,法院全面接管企业印章、印鉴,制定严格用章、用印程序,确保企业资金使用安全和正常生产经营秩序。”罗阳清说。

如何平衡三方关系,形成切实有效的监管制度,充分保障债权人、债务人的合法权益是案件审理期间面临的难题。

南岸法院在征求债权人、管理人和川江船务管理层意见基础上,制定破产重整期间职权分工方案,受到债权人一致好评。

截至破产受理之日,川江船务拖欠职工工资2863万元,按照重庆市委、市政府保企业正常运转、保职工队伍稳定,保安全生产秩序的指示精神,南岸法院将解决职工欠薪问题放在重要位置。

罗阳清介绍说,南岸法院向管理人、债务人、债权人代表建议先行清偿职工债权,以切实有效保障广大职工生存和企业平稳运转。根据三方联席会议机制,多方同意优先拨付欠付职工工资。很快,破产重整受理之前欠付的职工工资支付到位。

“原以为要两三年才能完成重组,没想到,从拍卖到新企业交接再到复工复产仅用了8天。”新接盘企业——云南活发机械制造有限责任公司总经理助理李正权不由得竖起大拇指。

履行完毕。川江船务加大保险投入,尽可能提升对合作伙伴的权益保障力度。

与此同时,南岸法院建立定期回访制度,听取各合作企业对川江船务经营发展的意见和建议,邀请行业主管部门定期上门检查企业安全生产运行情况。通过一系列精准帮扶司法措施的实施,川江船务经营下滑局面得到有效遏制,各合作企业陆续恢复合作关系。

府院联动强力保障

“川江船务重整成功,关键在于地方党委、政府重视,法院积极应对。”西南政法大学民商法学院副教授、重庆破产管理人协会会长韦忠语说,在中国特有的社会环境下,破产法的实施离不开政府大力支持,“府院联动”机制将在未来很长一段时间内成为破产法实施的强力保障。

“南岸法院严格遵守现行企业破产法律制度,积极探索新思路、新办法,所实施的监管措施和司法手段,对破产重整制度的完善健全具有借鉴意义,对类案处理具有较强的参考价值。”韦忠语说。

“川江船务重整没有向地方党委、政府要特殊政策,是在人民法院指导下,完全依靠企业生产自救走出困境,完全依靠市场化方式实现新生的重整案件。”南岸法院相关负责人说。

据介绍,新厂投产后一个月就实现扭亏为盈,截至去年12月底,已上缴税金135万元。债权人企业也按照法院的指导进入司法程序,拿到债务所得。

李文玉说,2020年,峨山县法院充分发挥审判执行职能,在涉企案件立、审、执各环节开通绿色通道,第一时间回应,解决非企业涉法诉求,结案率达到100%。在涉民营企业执行案件中,将巩固执行难工作成果与优化营商环境相结合,主动作为,优化机制,多措并举,为企业有序复工复产保驾护航,有效维护职工合法权益,受到企业和职工一致好评。

云南峨山法院8天救活濒临破产企业

□ 本报记者 王宇 本报实习生 陆敏

□ 本报通讯员 谭世明

云南省峨山县一家民营企业负债1.6亿元濒临破产,一年没有为职工缴纳社会保险,职工半年没有拿到工资,即便如此,226名职工仍然坚持生产,甚至提出凑钱购买原材料,帮助企业渡过难关。

一边,职工迫切盼望企业重组,尽快正常运转;另一边,债权人担心拿不到钱不希望企业破产,多次信访要求暂停破产拍卖。

“如果债权人阻挠拍卖拖延了时间,将使有购买意向的企业退出竞拍,再想找到合适的买家就会困难。226名职工基本靠工资生活,没有收入将使他们的生活陷入困境。”这让峨山县人民法院院长李文玉感到前所未有的压力。

峨山县法院法官张海及其团队成员快速制定执行方案,为债权人分析形势,耐心讲解拍卖所得的分配方案,指导他们后期如何维权,使债权人消除顾虑,支持拍卖。

执行结果牵一发而动全身,赢得时间才能收到效

果。张海及其团队再次梳理问题,明确拍卖、交接等各个环节的流程和应急预案,协调县里各部门支持。

“想想还有226名职工等着结果,我们一刻也不敢耽误,每个流程既要符合法律程序,又要制定可行性方案确保企业重组。”为了尽快救活企业,张海带领执行小组3名成员连轴转。

青海百分之百涉黑案件适用认罪认罚

本报讯 记者徐鹏 2020年,青海检察机关认罪认罚从宽制度适用率为85.4%,确定量刑刑建议提出率为50.05%,采纳率为91.4%,同比分别上升48.5%、18.45%和10.7%。这是记者近日从青海省人民检察院获得的数据。

据介绍,青海检察机关对自愿认罪、真诚悔罪、愿意接受处罚的黑恶势力犯罪中的初犯、从犯、未成年犯,依法积极适用认罪认罚从宽制度,但对于犯罪性质和危害后果特别严重、犯罪手段特别残忍、社会影响特别恶劣的,即使认罪认罚,仍然依法从严追诉,不予从宽。专项斗争开展以来,只对1名认罪认罚的涉黑案件首犯未适用认罪认罚从宽制度,对618名涉黑恶犯罪的犯罪嫌疑人、被告人适用认罪认罚从宽制度,其中涉黑案件认罪认罚适用率达80%,对于有效加快庭审进度、提高庭审效率、节约诉讼资源发挥了积极作用。针对青海地域广阔、边远地区律师资源相对匮乏的状况,各级检察机关积极探索通过购买服务、集中见证、跨区域统筹调配等方式,妥善解决值班律师不足的难题。2020年全省认罪认罚案件值班律师参与率达86.2%。

作为全国首个派驻公安机关检察室全覆盖的省份,青海各级检察机关探索依托派驻检察室推动认罪认罚从宽制度适用,采用政策宣讲、播放宣传片、把关提醒、督促检查等方式,引导公安机关从侦查环节打牢基础。各级检察院分别探索采用集中起诉、集中审判的方式办理认罪认罚案件,有效提高了诉讼效率。

统计数据显示,青海认罪认罚案件不捕358人,作出不起诉决定695人,占同期不起诉案件的54.9%。在适用这一制度办理的案件中,处3年有期徒刑以下轻刑的5288人,适用缓刑1890人,一审后被告人上诉288人,上诉率为4.6%,低于其他刑事案件10个百分点,服判息诉成效明显。检察机关适用该制度办理的案件,起诉到法院后适用速裁程序审理的占22.7%,适用简易程序审理的占38.2%,适用普通程序审理的占39.2%,刑事诉讼效率明显提升。

本版制图/高岳