

开栏语

近年来,气候变化、生物多样性丧失、荒漠化加剧、极端气候事件频发给人类生存和发展带来严峻挑战。党的十八大以来,我国把生态文明建设作为关系中华民族永续发展的根本大计,开展了一系列开创性工作,美丽中国建设迈出重大步伐。山水林田湖草沙是不可分割的生态系统。党的二十大报告强调,坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理。各部门持续强化生态环境司法保护,通过改革跨区域保护机制、创设保护生态补偿机制、开展环境资源类案件巡回审判等一系列措施,为山水林田湖草沙一体化保护注入法治力量。进入6月,一批与生态环境保护相关的节点相继到来:世界环境日、世界防治荒漠化与干旱日、全国草原保护日、全国土地日等,带动全社会对生态环境保护的关注。法治经纬版从今天起开设“山水林田湖草沙·法治守护”专栏,刊发系列报道,展现各地坚持山水林田湖草沙一体化保护的生动实践,敬请关注。

上下一体 左右协同 内部融合 外部联动

陕西检察升级扩圈守护“一座山”



□ 本报记者 孙立昊洋 □ 本报通讯员 郝雪

郁郁葱葱,溪水潺潺,瀑布飞溅,高山杜鹃迎风绽放……

《法治日报》记者近日走进秦岭,被眼前绿水青山一派生机勃勃的景象打动。

秦岭,这条非比寻常的山脉,气势巍峨地横亘在我国辽阔的版图上;其西起甘肃临洮,中贯陕西南部,东抵河南鲁山,北方之雄浑,南方之秀美以此为界徐徐展开。秦岭陕西段东西长约500公里,南北宽约200公里,涉及西安、宝鸡、渭南、汉中、安康、商洛6个市,39个县和16个高新(旅游)区、353个乡镇、4000多个行政村。

为保护好秦岭生态环境,陕西省检察机关以生态环境检察专门化为总抓手,健全完善上下一体、左右协同、内部融合、外部联动的一体履职机制,担负起“秦岭生态检察卫士”的使命,让秦岭美景永驻,青山常在,绿水长流。

定罪处罚修复治理 一体履职铲除毒瘤

2020年1月,蒋某伙同苟某、杨某、陈某,于大雪封山之际,在偏僻的秦岭腹地实施非法采矿行为,后被公安机关抓获。其非法采矿时使用的剧毒化学品氰化钠及强碱氢氧化钠等一批危险化学品,被遗留在秦岭山中一处废弃矿洞内。

经环保部门监测,矿洞里的生产操作池等水中氰化物浓度超标,严重污染矿洞周边的生态环境,直接威胁附近的水源安全和沿河村民的生命健康。

案发后,西安市长安区人民检察院及时开展行政公益诉讼检察监督,将应急处置危险废物作为“第一要务”,督促相关行政机关联合履职,迅速开展危险化学品处置工作。

同年11月,经各方共同努力,西安市生态环境保护部门聘请专业人员从矿洞内清运出90多袋危险化学品,由公安民警全程押运至相关公司进行无害处理。随后,生态环境公安分局聘请第三方专业人员对矿洞内部进行去毒处理,并采样检测,确保洞内无剧毒化学品残留。整个清运过程,长安区检察院全程监督。

同时,长安区检察院提起刑事附带民事公益诉讼,要求违法行为人承担生态环境修复费用113.4万元。2022年10月,法院依法以污染环境罪判处蒋某等4人相应刑罚,并支持检察机关的全部附带民事公益诉讼请求。

记者近日跟随检察官回访,再次来到此处,山间空气清新,绿树成荫,泉水淙淙,风景优美,再也看不到“毒瘤”痕迹。

在西安市长安区杨庄街道库峪河村,长安区检察院检察官韩卫指着干净漂亮的库峪河向记者介绍,在这起案件中,检察机关对破坏环境资源类犯罪的行为人,在“定罪处罚”外,延伸出“修复治理”:2023年,西安检察机关以该案办理为契机,在全市开展“尾矿库安全整治”等专项工作,共立案涉秦岭生态环境保护案件101件,制发检察建议91份。

“当时看到那么多剧毒物质堆在那里,我们特别震惊,特别害怕。多亏了检察机关主动作为,才保住了这片绿水青山。真希望这种事情再也不要发生了。”西安市长安区杨庄街道库峪河一村向记者回忆说。

记者了解到,该案是陕西检察机关从“大”专项着眼、“小”专项着手,完善上下一体履职机制,为秦岭生态环境保护提供有力司法保障的一个缩影。

据陕西省人民检察院生态环境检察部主任王

洋介绍,陕西省检察院成立了生态环境检察指挥中心,以大数据平台、“空地”感知、融合通信等技术为支撑,推动形成线索集中管理、案件“一体化”办理、区域协同会商、统一指挥调度的全新数字化法律监督模式。

自2020年以来,陕西省检察机关共批准逮捕破坏秦岭环境资源犯罪案件116件177人,起诉455件618人;办理民事行政公益诉讼案件123件;立案公益诉讼案件6739件,办理诉前程序案件6577件,起诉161件。其中,16起案件入选最高人民检察院典型案例,“秦岭生态检察卫士”也被评为全国检察机关优秀文化品牌。

推行行政区划改革 解决“管不了”难题

巍巍秦岭,八百里秦川,陕西独特的自然环境塑造了陕南、关中、陕北3个地貌特征迥异的区域。如何全方位、全地域强化秦岭生态环境司法保护?成为陕西检察机关一直思考的问题。

2022年,经陕西省委全面深化改革委员会审议,最高人民检察院同意,陕西省人大常委会批准,陕西省检察机关积极探索推进行政区划改革,设立秦岭北麓、秦岭南麓、关中西部、陕北高原4个跨行政区划检察院,由陕西省人民检察院西安铁路运输分院作为上一级检察机关,形成跨区划检察院集中管辖与区划检察院地域管辖相辅相成、一体履职的法律监督工作格局。

从此,陕西省检察院通过发挥跨区划检察院督促制约的杠杆作用,推动秦岭生态环境检察工作提质增效。

“推动跨区划改革,从制度上解决了生态环境的整体性和保护的分散性之间的矛盾,解决了单靠区划检察院‘管不了’的难题。”曾多次参与跨行政区划检察院案件办理的陕西省人大代表、省人大常委会法工委委员王浩公,对跨区划改革成效深有体会。

“眼看着洞渣堆成山,河道都堵住了,当时大家急得不行。检察官来了以后,可算是把这个问题解决了。今年汛期将至,我们可以放心了。”6月3日,当地村民指着已经清理干净的河道对记者说。原来,蓝田某公司在隧道施工过程中擅自将产生的洞渣堆积在流峪河河道内,且与当地群众签订土地租赁协议,租赁其农用地堆放3392吨洞渣,致使河道壅塞。此段隧道工程位于秦岭核心保护区,违法堆放洞渣,不仅损害农用地资源,还破坏秦岭生态环境,危及河道行洪安全。

2023年10月,陕西省秦岭北麓地区人民检察院向法院提起行政公益诉讼,请求判令水务部门、自然资源部门分别对堆放洞渣侵占河道行为和占用农用地履行监督管理职责。

“违法行为从2023年3月就开始了,蓝田县人民检察院立案查明案件事实后,曾向水务部门和自然资源部门宣告送达了检察建议,对整改情况跟进调查时发现,洞渣不仅没有被清运,还持续倾倒,根据跨区划改革有关规定,将案件移送我院审查起诉。”秦岭北麓检察院副检察长王斌介绍说。

案件审理期间,司法机关与行政机关共同赴现场勘查,协调多个行政机关共同参与整改。在多方参与下,施工单位制定清运方案并严格实施,清除河道管理范围内以及土地上堆放的洞渣约3400多吨,对土地进行平整、覆盖黄土,恢复土地耕种条件与河道原貌。

2024年3月,秦岭北麓检察院举行公开听证会,由人大代表、志愿者担任听证员,邀请村民代表等参加,共同评估整改效果。大家一致认为行政机关已经依法履行监管职责,公益已经得到有效维护。

发挥公益诉讼检察职能,协同属地检察机关查明案件事实,督促行政机关积极主动履行监管职责,推动地方政府进行行业系统治理……

近年来,陕西省检察院进一步推动跨行政区划检察院集中管辖与区划检察院地域管辖相辅相成,一体履职的法律监督工作机制实质化运行,出台深化“跨”与“非跨”监督办案一体履职办法,探索跨行政区划检察院生态环境巡回检察工作,努力提升生态环境检察工作专门化水平。

跨区划检察院自2022年12月挂牌成立以来,共摸排案件线索172条,立案121件,发出检察建议140份。其中,7起案件入选最高人民检察院典型案例。

扩大公益“同盟军” 畅通线索反馈渠道

“我叫侯卫星,外号‘秦岭垃圾哥’,是西安市公益志愿者服务中心的负责人。2023年,我非常荣幸成为‘益心为公’志愿者,向检察机关反映了一起秦岭核心保护区保护不力的案件线索,并全程参与案件办理,感受到了检察机关保护秦岭生态环境的担当和魄力,希望以后大家都参与进来,共同保护一座山,温暖一座城。”前不久,在陕西省检察院主办的“手拉手·护公益‘益心为公’”现场会上,志愿者侯卫星向大家分享了他的故事。

根据相关规定,秦岭核心保护区不得进行与生态保护、科学研究无关的活动,但侯卫星发现,近些年,光头山、鹿角梁等秦岭核心保护区一度成了全国“驴友圈”的网红打卡地,给秦岭留下了遍地的垃圾、踩秃的草甸、枯死的野生植物等,甚至埋下火灾隐患。侯卫星遂向陕西铁检分院提供了案件线索。

2023年8月,侯卫星接到陕西铁检分院共同上山勘查现场的邀请,与西北大学植物学教授胡明、办案检察官等一行人在山上制作现场勘查笔录、采集枯死的植物等。

完成调查后,检察机关依法向负有管理职责的林业、文旅等部门提出检察建议,各单位积极整改,并签订秦岭生态环境跨区划协作办法。与此同时,陕西铁检分院将多家短视频平台、旅游App上宣传“穿越”“打卡”秦岭核心保护区的线索,依法移送北京、上海相关检察机关办理。

今年6月6日,秦岭北麓检察院、长安区检察院联合长安区秦保局,深镇派出所前往光头山、鹿角梁等区域,对督促整治非法穿越秦岭核心保护区公益诉讼案进行“回头看”,沿途没有发现违规进入核心保护区人员。

“光头山上的垃圾基本没有了,高山草甸上之

前被踩踏出来的小路已经长出了小草。”说到光头山的变化,陕西铁检分院第三检察部副主任惠琳琳很高兴。

记者跟随检察官走访看到,跟着秦岭核心保护区的非法穿越行为明显减少,路上能看到驴蹄印。

一人难挑千斤担,众人能移万座山。

公益诉讼志愿者是检察机关与人民群众保持零距离的“桥”和“舟”。陕西省检察机关一直致力于扩大公益保护“同盟军”,健全环境治理工作机制,动员全社会力量共同当好“秦岭生态卫士”。

为鼓励大学生参与秦岭保护工作,陕西铁检分院举办了“大学生秦岭生态环境保护志愿者”特聘仪式,建立“检察官+大学生”共同守护秦岭环境联动群,为畅通公益诉讼线索反馈渠道搭建交流平台。

宝鸡市检察机关则联合相关部门,结合地域特点,共设置大熊猫、黑熊、细鳞鲃等56个特色保护中队,并通过社区矫正部门把涉及生态环境类犯罪被不起诉和刑满释放人员吸纳到志愿者队伍中来,引导其从生态破坏者变成生态保护志愿者。

据了解,自2023年3月“益心为公”志愿者检察云平台在陕西上线以来,陕西省共完成注册2900多人,志愿者共提供案件线索800多条,参与履职2800多次,公益保护“朋友圈”持续升级扩圈。

此外,陕西省检察机关还与河南、湖北、重庆、四川、甘肃、青海六省(市)检察院共同签署《秦岭生态环境保护检察监督跨区划协作协议》,建立了案件线索移送和办理情况反馈、调查取证协作、重大跨行政区划案件会商和联合办理、生态环境修复跨省协同等12项机制;与省秦岭办签订《关于加强协作配合共同保护秦岭生态环境的意见》;与省高院、省公安厅等部门联合出台《关于加强协作推动陕西省黄河流域生态环境保护的意见》,推动建立服务保障黄河流域生态环境保护“行政执法+检察监督+司法审判”的综合治理模式……

“陕西省检察机关将持续推进生态环境检察专门化建设,充分发挥跨行政区划检察院的‘撬动’作用,一体履行‘四大检察’职能,依法行使监督职责、诉讼职责和治理职责,同步扩大跨省检察协同圈、检察+法院+行政’协作圈,发挥公益组织、‘益心为公’志愿者作用,凝聚更多力量参与秦岭生态环境保护,坚决扛起‘秦岭生态卫士’的职责使命。”王旭光说。

漫画/高岳

□ 本报记者 潘从武 □ 本报通讯员 赵书城 王晨

迎着午后的阳光,王志疆攀上十余级陡峭的台阶,来到库木吐喇石窟前。作为新疆维吾尔自治区克孜尔石窟研究所工作站站长,4年来,他几乎每天都要来这儿看一看。“它在慢慢变美。”王志疆笑着对同行的《法治日报》记者说,语气里满是欣慰。

库木吐喇石窟是新疆第二大石窟群,1961年被公布为第一批全国重点文物保护单位,并入选世界文化遗产预备名录。然而,水害和工业污染给石窟带来了“生存危机”。

从2020年起,新疆三级检察机关协同文物、水利、自然资源等多个部门,打响“石窟保卫战”。

石窟保护迫在眉睫 公益诉讼监督破冰

王志疆从腰间取下钥匙,打开通向“五连洞”的木门,拾级而上。“第68号至72号石窟在岩壁上并列开凿,走廊相连,是库木吐喇石窟的‘地标’”。

石窟内外,两方世界。与在窟外感受的庄严深邃不同,一幅幅色彩鲜明、花纹多样、布局独特的壁画映入眼帘,由今望古,心潮澎湃。

婆娑光影间,记者顺着王志疆的指引看去,壁画部分区域颜色深浅不一,斑驳模糊,底部还有水流冲击形成的暗红色印迹,这些都是岁月洗礼和灾害侵袭留下的“纪念”。

据介绍,石窟水害始于20世纪70年代,因下游渭干河拦河坝阻拦蓄蓄水,泥沙淤积,部分河段河床抬高,水漫石窟时有发生。

此外,石窟建设控制地带(在文物保护单位的保护范围外,为文物保护单位的安全、环境、历史风貌对建设项目加以限制的区域)边缘建成焦化企业,工业污染步步逼近。

危害叠加,牵涉面广,石窟保护迫在眉睫,困难重重。

石窟保护工作的重要拐点出现在2020年。当年11月,自治区检察院、自治区检察院阿克苏分院及库车市人民检察院、新和县检察院三级检察机关开展一体化办案。

2022年1月,自治区检察院与自治区文旅厅磋商,确认有关行政机关应落实石窟保护措施,依法行使文物行政执法权。同年2月,两部门邀请地、县(市)两级多家行政机关、企业代表到石窟参观,由专家现场阐释石窟风险隐患成因,就系统治理、综合保护、责任落实等方面达成共识。

“融入式”公益诉讼检察监督,推动石窟保护工作破冰前行。

深化合作多元共治 推动企业积极整改

2021年,新疆维吾尔自治区检察院第八检察部办案团队多次前往库木吐喇石窟,应用科技手段发现依山而建的石窟由于频遭水害,多处地基塌陷。石窟西南方1.5公里处,坐落着新和县某焦化企业,年产焦炭60万吨,煤气10万标方,每日排放大量工业废气。

“工业废气中的硫化物随空气进入石窟群,附着在壁画表面,导致其变色、褪色。”阿克苏检察分院第六检察部负责人宋晓玲多次前往某焦化企业取证。

破题,从“共治”开始。

阿克苏地区流域管理局副局长庆华曾一度陷入两难境地。渭干河拦河坝以灌溉、防洪泄洪为主,发电为辅,滋养下游3个县400多万亩农田。发电需要蓄水,蓄水导致水电站前池水位升高和泥沙淤积,频频“威胁”石窟。如何有效将前池水位控制在合理范围内,同时确保灌溉不受影响,对年代久远,设备落后,功能不足的拦河坝组来说,着实“力不从心”。

三级检察机关扩大“朋友圈”,2021年至2022年,组织文物、水利、自然资源等部门及相关企业磋商座谈10次,共同探索石窟保护治理“最优解”。

水利部门完善防洪堤工程,确定防洪限制水位,同时在渭干河拦河坝组闸口和“五连洞”前河道各设立4个水位监测点,分别由渭干河流域管理局、库木吐喇石窟工作站管理,实现联动监测预警。

“痛点”来自新和县某焦化企业,其负责人王勇想不通,企业经营了十来年,怎么会“伤害”石窟壁画?

办案要用证据说话。自治区检察院委托最高人民检察院司法鉴定中心和中国科学院空间信息创新研究院,采用大气卫星遥感技术,就工业污染对石窟及壁画造成的危害程度进行评估。结果显示,某焦化企业排放的废气对石窟及壁画确有影响。

王勇心服口服,于2023年8月引进新型减排工艺生产线,为煤堆加盖防风抑尘网,积极开展整改。如今,某焦化企业二氧化硫排放量从最初的每立方米50毫克降至5毫克,氮氧化物从每立方米500毫克降至70毫克,大气污染物排放量降低80%以上。

能动履职科技赋能 风险得到有效控制

文物传承千年,文脉绵延赓续。4年来,新疆检察机关在文物古迹保护专项行动中,与相关部门联动发力,坚持“保护第一、加强管理、挖掘价值、有效利用、让文物活起来”的新时代文物工作方针,使一批珍贵文物得到妥善保护。

2023年11月,自治区检察院开展“回头看”,确认威胁库木吐喇石窟安全的水害、污染等公益损害风险得到有效控制。同年12月,自治区检察院作出终结案件决定。今年2月,此案入选最高人民检察院发布的“高质效办好每一个公益诉讼案件,更高水平守护人民群众美好生活”典型案例。

自治区检察院第八检察部主任买买提艾力·玛合木提已经确定了下一步工作计划:公益诉讼检察部门依法能动履职,深化科技赋能,以个案办理推动类案监督和系统治理;争取行政部门、地方政府和企业的理解支持配合,构建文物“大保护”格局。

库木吐喇石窟的传奇仍在继续。读取水位监测数据,巡查石窟内外环境,这是库木吐喇石窟工作站巡查员艾木都拉·阿山每天的工作。“虽然都是小事,但对于文物保护来说,没有更好就是好。”他自豪地说。

一切都在朝着更好的方向发展。“2022年,自治区水利厅决定拆除重建渭干河拦河坝,重建方案中不含水电站,这样能有效降低河道水位,石窟可以远离水害了!”庆华说,水利工程建设与文物保护定能实现共赢。

尽管目前企业大气污染物排放量已达最低标准,但为彻底消除后患,给石窟营造“宜居环境”,王勇还是决定将厂区迁至60公里外的新址。“预计2026年能完成整体搬迁。”王勇笃信自己正在做一件正确且意义重大的事,到那时,如果库木吐喇石窟能够实现对外开放,他要第一批参观者。