# 福建省：公益诉讼全面发力 服务保障生态资源

本报记者 王莹

近日，福建省人民检察院发布一批生态环境和资源保护领域检察公益诉讼典型案例，包括行政公益诉讼诉前程序、行政公益诉讼以及民事公益诉讼，实现了公益诉讼案件类型“全覆盖”。

福建省人民检察院党组成员、副检察长陈瑜表示，此次案例的发布，旨在通过对典型案例的解读，以点带面通报介绍福建省生态环境和资源保护领域公益诉讼工作开展情况，回应社会各界对检察机关服务保障生态文明建设的热切关注和期待诉求。

河口湿地频遭破坏

诉前督促依法履职

闽江河口湿地国家级自然保护区是福建省最大的原生态河口湿地，也是东亚至澳大利亚候鸟迁飞路线上的重要驿站。2021年以来，该自然保护区存在周边村民违法养殖、违章搭建、非法捕捞、弃置沉船、破坏周边古树名木生长环境等问题，对湿地生态环境和候鸟的栖息环境造成实质性破坏。

福州市长乐区两级人大代表向闽江河口湿地国家级自然保护区检察官联络室反映上述问题后，长乐区检察院随即成立以检察长为办案组长的闽江河口湿地生态保护公益诉讼办案组开展实地调查核实。经查，长乐检察院还发现周边村民在保护区内违章搭建养鸭场、人行桥，粪便污染湿地水域水质，相关人员随意出入核心区等问题。

启动行政公益诉讼立案程序后，长乐检察院与闽江河口湿地国家级自然保护区管理部门、区林业管理部门、属地镇政府等单位开展诉前磋商，公开送达检察建议8份，并组织闽江河口湿地国家级自然保护区管理处、相关行政机关负责人、人大代表、群众代表召开诉前圆桌会议2场次，共同研究整治方案。

会后，长乐区水利局召集镇政府、派出所对湿地内的非法捕捞渔具、海漂垃圾以及弃置船只进行了清理；湿地保护区管理处联合长乐区林业局、镇政府投入专项修复资金对湿地公园内的违建设施进行拆除，妥善解决影响古榕树群生长和鸟类栖息的环境问题，有效恢复了湿地原貌。此外，当地群众也获得了经济补偿，生产生活都得到妥善安置。

以办理此案为契机，长乐检察院研究制定了《关于充分发挥检察职能服务保障闽江河口湿地生态保护实施意见》，构建闽江河口湿地生态检察保护长效机制。省、市、区三级检察院在自然保护区联合建立生态公益检察保护实践基地，协同助力闽江河口湿地保护区管理处除治互花米草4590亩、恢复植被2605.5亩，区内水鸟和候鸟数量分别增加了47种和14种。

废弃石窟隐患严重

持续跟进监督恢复

石狮市虎头山钟山头采石场矿区面积达14785平方米，采石场关闭后，矿山生态环境一直未能恢复治理，雨水常年流入矿坑，积水深达数十米，深坑边缘矿石松散、矿区水土流失严重，存在重大安全生产隐患。

发现该案线索后，石狮市人民检察院立即调查取证，发现石狮市相关行政机关未责令采矿权人开展生态环境恢复治理，也未及时将采矿权人缴交的矿山生态环境恢复治理保证金转为专项治理费用。

2016年10月，石狮检察院启动行政公益诉讼立案程序，向相关行政机关发出检察建议，督促行政机关及时对钟山头采石场开展生态环境恢复治理。相关行政机关向检察院书面反馈称，已向钟山头采石场发出限期治理通知书，并将根据规划和资金申请进度做好该废弃石窟综合治理工作。

但在随后的跟进监督中，石狮检察院却发现相关行政机关仍未切实履行矿山生态环境恢复治理监督管理职责，社会公共利益持续处于受侵害状态。为此，石狮检察院向石狮市人民法院提起行政公益诉讼，法院判决支持全部诉讼请求，确认被告未依照标准收取矿山生态环境恢复治理保证金的行为违法，并责令相关行政机关全面履行对钟山头矿区的矿山生态环境恢复治理监督管理职责。

判决生效后，石狮检察院连续5年开展公益诉讼“回头看”，督促相关行政机关向法院申请强制执行逾期未缴纳的生态环境恢复治理保证金，持续跟进涉诉矿山生态环境的恢复治理。2022年3月，涉诉石窟完成回填土方18万立方米，全部恢复生态环境治理。按照“个案办理、类案推动、诉源治理”的办案模式，石狮检察院又推动当地政府编制出台了《全市域废弃石窟地质环境治理实施方案》和《全市废弃石窟生态综合治理修复工作五年计划》。截至目前，当地政府已完成56处废弃石窟治理，增加林地、建设用地、公园绿地、停车场用地面积共约1242亩，建成石窟公园3个。

福建省人民检察院第八检察部主任谢辉鸣介绍说，得益于矿山生态恢复治理的良好办案成效，石窟公园范围内的万寿塔作为“宋元中国的世界海洋商贸中心”的申遗点被列入世界文化遗产名录。

占用耕地问题严重

检察建议恢复原状

南平市浦城县素有“福建粮仓”之称，然而由于受经济利益驱使，近年来当地耕地“非粮化”“非农化”问题日渐凸显。

为此，浦城县人民检察院调取卫片执法图斑数据、耕地卫片监督数据，查阅县自然资源局“天地网”管理系统以及“两违”综合治理台账等大数据信息，并运用无人机对现场进行航拍取证和实地调查。

经查，浦城县辖区内部分乡（镇）共有36处非法占用耕地采砂、制砂，种植桂花树、茶树，挖塘养鱼，搭建养殖场、棚房等情形，共非法占用耕地330余亩，其中非法占用基本农田38余亩。

2022年2月21日，浦城检察院分别向相关乡（镇）政府发出检察建议，建议依法全面履行监管职责，责令停止非法占用耕地行为，限期恢复原状或采取其他补救措施修复被破坏的耕地；督促其在辖区内开展守护耕地红线专项活动，加大耕地保护力度；建立健全对耕地保护的监管机制，切实保护耕地资源。

收到检察建议后，属地乡（镇）政府迅速成立耕地专项整治工作领导小组并召开专题会议，研究制发《耕地“非粮化”“非农化”阶段性专项整治工作方案》，在辖区内开展耕地专项整治工作。

同年4月，检察机关邀请特邀检察官助理参与公益诉讼“回头看”，确定检察建议中提到被破坏的耕地均已整改，并经自然资源局和农业农村局验收合格。

据了解，专项活动开展以来共督促恢复耕地580余亩，其中基本农田66余亩，督促整改鱼塘109余亩，铲除或转移桂花树323余亩、茶树145余亩。

盗采海砂污染海洋

补植树林替代修复

2022年7月20日，陈某某在未取得海域使用权证和采矿许可证的情况下，雇请他人担任水手，驾驶船舶到漳州市兄弟屿附近海域非法采挖海砂，后被漳州海警局龙海工作站当场查获。经鉴定，陈某某盗采海砂资源量为2550.1立方米，价值147905.8元。

同年8月，漳州市龙海区人民检察院收到龙海工作站关于“陈某某涉嫌非法采矿罪”备案材料，即指派检察官提前介入引导侦查取证。

依托福建省人民检察院与自然资源部海岛研究中心建立的协作机制，龙海检察院协调龙海工作站及时委托海岛研究中心对海洋生态损害价值进行评估，确定被告陈某某非法盗采海砂致海洋生态资源环境损害整体影响价值共计29万余元。

今年3月17日，龙海区检察院向龙海区人民法院提起公诉和附带民事公益诉讼。经审理，法院采纳了检察机关的全部意见，以非法采矿罪判处被告人陈某某有期徒刑九个月，缓刑一年三个月，并处罚金1万元，附带赔偿生态环境损害赔偿费用，并在市级媒体公开赔礼道歉。

针对在原海域难以进行生态修复的实际情况，龙海检察院与法院、林业局在九龙江口红树林省级自然保护区设立了蓝碳司法生态修复示范基地，探索以补植红树林的形式进行修复，增强海洋固碳能力。

今年5月，龙海区林业局委托第三方进行造林设计，计算出陈某某缴纳的生态环境损害赔偿费用可以种植红树林76亩，并经过招标确定具体的施工单位和监理单位。两个月后，76亩红树林在龙海区某乡滩涂补植完工并验收合格。

“通过替代性生态修复种植红树林，可以有效提升咸淡水交汇区域水质，扩大鸟类觅食繁育空间，保持生物多样性和维护生态平衡，更好地保护红树林生态系统以及珍稀濒危动物资源。”谢辉鸣介绍说。

民事诉讼法相关规定

第五十八条　对污染环境、侵害众多消费者合法权益等损害社会公共利益的行为，法律规定的机关和有关组织可以向人民法院提起诉讼。

人民检察院在履行职责中发现破坏生态环境和资源保护、食品药品安全领域侵害众多消费者合法权益等损害社会公共利益的行为，在没有前款规定的机关和组织或者前款规定的机关和组织不提起诉讼的情况下，可以向人民法院提起诉讼。前款规定的机关或者组织提起诉讼的，人民检察院可以支持起诉。

行政诉讼法相关规定

第二十五条　人民检察院在履行职责中发现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等领域负有监督管理职责的行政机关违法行使职权或者不作为，致使国家利益或者社会公共利益受到侵害的，应当向行政机关提出检察建议，督促其依法履行职责。行政机关不依法履行职责的，人民检察院依法向人民法院提起诉讼。

老胡点评

从本期案例中可以看到，污染环境、破坏资源违法行为在一些地方依然时有发生。无论是非法占用耕地还是擅自采挖海砂，也无论是非法架网捕捞还是擅自废弃矿窖，都对环境资源带来危害和隐患。同时，个别行政管理部门若怠于履行执法职责，无形之中对污染环境、破坏资源行为起到纵容作用。

因此，各级检察机关应当在生态环境和资源保护领域更加积极主动开展公益诉讼活动，首先要多措并举、深入调查，不放过任何一个污染环境、破坏资源的问题线索，坚持做到违法必究、应诉尽诉。

其次，对于不作为、怠于履行职责的行政管理部门，检察机关应当采取多种形式进行法律监督，制发检察建议等诉前程序的作用，依法积极开展公益诉讼活动，充分发挥法治引领、规范和保障作用，形成生态环境治理法治合力。

胡勇

法治日报2023-09-03