

目录

一、典型案例

1.李广义危害珍贵、濒危野生动物案（南通市崇川区检察院）

2.镇江市水利部门违法履行长江采砂监管职责行政公益诉讼案（镇江市京口区检察院、扬中市检察院）

3.王玉林非法采矿民事公益诉讼案（南京市检察院）

4.如皋某港务公司污染环境民事公益诉讼案（如皋市检察院）

5.江苏某电力公司污染环境民事公益诉讼案（常州市钟楼区检察院）

二、人事任免

江苏省人民代表大会常务委员会任免名单

1.李广义危害珍贵、濒危野生动物案

【关键词】

危害珍贵、濒危野生动物 基因测序 专家辅助人

【要 旨】

行为人在《刑法修正案（十一）》生效后，非法猎捕、出售国家重点保护的珍贵濒危野生动物的，应当以危害珍贵、濒危野生动物罪追究其刑事责任。涉案野生动物查获时为死体的，检察机关可以引导侦查机关通过基因测序、专家辅助等手段，查明其种属与被捕获时存活状态。

【基本案情】

被告人李广义，男，1964年8月出生，渔民。

2021年2月，被告人李广义在未取得专项（特许）渔业捕捞许可证的情况下，驾驶渔船及浮子筏在长江入海口附近水域，定置单桩框架张网（俗称“鳗苗网”）捕捞鳗鱼苗等水产品。2021年3月6日10时许，李广义发现其定置的网具捕获疑似中华鲟一尾，出水时该鱼被鱼网包裹，头部皮肤磨损。李广义认出该鱼系中华鲟，联系王永胜出售被拒绝后将鱼带回。途中，李广义用菜刀将鱼分解，并将鱼头、内脏抛入长江，鱼身分割成块带回住处。

2021年3月9日，公安机关在李广义住处冰箱内查获中华鲟肉块两段、鱼肉一袋，在厨房灶台查获已烹饪的中华鲟鱼肉一盘，共计12.06kg。经鉴定，涉案渔获物为中华鲟幼鱼，年龄约5-6龄，整体价值约为19万至37万余元。

【检察机关履职过程】

**提前介入阶段。**2021年3月11日，应公安机关邀请，南通市崇川区检察院派员提前介入，并提出如下引导侦查建议：一是依据《刑法修正案（十一）》以及《最高人民法院、最高人民检察院关于执行〈中华人民共和国刑法〉确定罪名的补充规定（七）》关于危害珍贵、濒危野生动物罪的规定，进一步查明涉案渔获物的濒危程度、野外存活状态等。二是委托有资质的鉴定机构，对涉案渔获物进行DNA基因测序，确定野生动物种属。三是进一步讯问犯罪嫌疑人、询问证人，结合涉案网具的工作原理，查清涉案渔获物被捕获时是否为活体。四是委托鉴定机构或商请农业农村（渔政）部门对涉案捕捞工具进行鉴定或认定。

公安机关后根据检察机关意见进行了查证。在此基础上，2020年5月20日，公安机关以李广义涉嫌危害珍贵、濒危野生动物罪、非法捕捞水产品罪移送崇川区检察院审查起诉。

**审查起诉阶段**。检察机关审查认为，第一，李广义的行为不构成非法捕捞水产品罪。李广义使用的网具符合特许捕捞鳗鱼网具标准，捕捞的对象为鳗鱼苗，其他水产品入网后可自动出网，其捕获的其他水产品数量实际也较少，不能简单以捕捞一般水产品的网具标准认定涉案网具为禁用工具。同时，经咨询江苏省渔具渔法鉴定中心、省农业农村厅，均表示无法出具涉案网具为“禁用工具”的鉴定或认定意见。第二，李广义定置鳗苗网的行为与危害珍贵、濒危野生动物的危害结果之间存在刑法上的因果关系。李广义辩称捕获中华鲟时不知其死活。对此，承办检察官经咨询专家辅助人后明确，中华鲟在水中死亡后会首先沉底，腐败变质后才会浮到水面。结合李广义的供述及证人证言，可以认定案涉中华鲟在被捕获时并未腐败变质，排除死体飘入网具的可能性。

2021年5月23日，崇川区检察院以李广义涉嫌危害珍贵、濒危野生动物罪，向如皋市法院提起公诉。

**法庭审理阶段。**2021年6月4日，如皋市法院公开开庭审理该案。法庭调查过程中，公诉人分组出示系列证据，对指控的犯罪事实予以证明，并通过动画模拟涉案网具捕获中华鲟的过程进行示证。为有效解答专业性问题，检察机关申请专家辅助人出庭，证明涉案网具的结构特征、工作原理，认定涉案网具对海洋生态环境和渔业资源存在的危害；证明了2017年-2020年已连续四年未发现中华鲟野外产卵，被监测的中华鲟野外种群数量仅剩13尾的事实，系我国一级保护水生野生动物、《世界自然保护联盟濒危物种红色名录》极危物种。

针对辩护人提出李广义自愿认罪认罚，具有坦白、立功、自愿缴纳部分生态修复金等法定、酌定从轻情节，建议对李广义适用缓刑问题的辩护意见。公诉人答辩称：李广义非法猎捕中华鲟后，不救助、不报告，在出售牟利未果的情况下将中华鲟分割、煮食，主观恶性较大，同时其捕获的是一尾将近成年的野生中华鲟，严重破坏了本就极度濒危的野生中华鲟种群，造成无法挽回的严重后果，不属于“犯罪情节较轻”的情形，不应适用缓刑。

2021年6月4日，如皋市法院以危害珍贵、濒危野生动物罪，判处李广义有期徒刑一年四个月，并处罚金二万元。目前判决已生效。

**参与综合治理。**2021年4月28日，崇川区检察院结合办案情况，发现涉案水域存在大量未经许可定置的单桩框架张网，严重超出特许渔业资源承载能力，危害水生生物资源安全，向启东市农业农村局制发检察建议，建议清理拆解非法定置的网具，消除水生生物栖息地现实危险，依法查处相关行政违法行为，强化专项捕捞执法监督。启东市农业农村局回复表示，截至2021年7月已组织海上“清网”行动四航次，清理各类网具2800余口，有力打击了非法捕捞行为，相关案件正在进一步办理中。

2021年6月4日，在第50个世界环境日到来之际，崇川区检察院在案发渔民聚居区，组织当地40余名渔民同步观看庭审直播，一方面阐释危害珍贵、濒危野生动物新罪名适用，任何危害珍贵、濒危野生动物的行为都会受到法律的惩处，另一方面宣传国家重点保护珍贵、濒危动物对子孙后代和科学事业发展的重大战略意义，进一步增强渔民主动保护珍贵、濒危野生动物的意识。

【借鉴意义】

**（一）行为人非法猎捕、出售国家重点保护的珍贵、濒危野生动物的，构成危害珍贵、濒危野生动物罪。**破坏珍贵、濒危野生动物资源犯罪中，非法猎捕、杀害行为，往往伴随后续的非法收购、运输、出售行为。在《刑法修正案（十一）》出台之前，实施非法猎捕、杀害行为和非法出售、运输、收购行为的，可能涉及非法猎捕、杀害珍贵濒危野生动物罪和非法收购、运输、出售珍贵濒危野生动物罪两个罪名。为简便适用罪名，更有效保护珍贵、濒危野生动物资源，最高人民法院、最高人民检察院结合刑法修正案对上述两罪进行调整，统一按危害珍贵、濒危野生动物罪一罪处罚。本案发生于《刑法修正案（十一）》之后，对于被告人未取得鳗鱼苗特许捕捞许可证，非法使用定置的单桩框架张网，捕获珍贵、濒危野生动物中华鲟并出售的行为，应直接根据新法规定，以危害珍贵、濒危野生动物罪定罪处罚。

**（二）检察机关办理危害珍贵、濒危野生动物犯罪，可以借助科技手段和专家辅助人认定野生动物种属和存活状态。**案发时野生动物已经死亡、被分解，甚至部分组织已被制成相关制品，给准确认定野生动物的种属、生态价值及被捕获时存活状态等带来困难。检察机关办理此类案件，应充分利用现代科学技术对关键物证进行DNA鉴定，确定野生动物种属；借助专家力量，从网具原理、残存动物组织腐败情况、被告人供述等方面综合判定野生动物被捕获时存活状态。本案中，涉案渔获物头部等直接辨别生物种属的部位缺失，检察机关引导公安机关委托鉴定机构，对扣押生物组织进行核基因和线粒体基因测序，并与相应野生动物基因序列比对，确定涉案渔获物为中华鲟。并借助水产专家分析论证、李广义的供述等证据，排除死体飘入网具的可能性。

【相关规定】

《中华人民共和国刑法》第三百四十一条第一款

《中华人民共和国刑事诉讼法》第八十一条

《中华人民共和国渔业法》第四十一条

《最高人民法院关于审理发生在我国管辖海域相关案件若干问题的规定（二）》第七条

2.镇江市水利部门违法履行长江

采砂监管职责行政公益诉讼案

【关键词】

行政公益诉讼 非法采砂 类案起诉 督促继续履职

【要 旨】

行政机关一段时间内连续作出多个同类型行政违法行为，不履行长江生态资源保护职责，损害国家利益和社会公共利益的，检察机关可以依法提起类案行政公益诉讼。行政行为属于“重大且明显违法”情形的，检察机关应当提出确认行政行为无效、责令继续履职的诉讼请求，督促行政机关依法全面履职。

【基本案情】

2006年至2016年期间，镇江市水利局、扬中市水利局在履行长江采砂监管职责过程中，存在随意降低处罚标准、遗漏“没收违法所得”“没收非法采砂机具”等处罚事项、对申请缓缴情形未经调查即批准、缓缴罚款未及时收缴也未申请法院强制执行、对“没收违法所得”“没收非法采砂机具”行政处罚未予执行、对逃逸的当事人违法行为未予处罚等26项行政违法情形。镇江两级水利部门有621件行政处罚案件涉及上述问题，致使国家罚没款损失3700余万元。

【检察机关履职过程】

**线索发现。**2017年3月，镇江市检察机关在查办镇江市水利局行政执法人员韩某某等人滥用职权、受贿案中发现，镇江、扬中市水利局在对长江非法采砂行为进行行政处罚时，存在行政不作为、乱作为等违法情形，致使国家罚没款损失巨大，国家利益和社会公共利益持续处于受侵害状态。

**调查核实。**由于该案时间跨度长、覆盖面广，镇江市检察院从京口区、扬中市检察院抽调力量组建办案专班，在全市范围内开展长江岸线资源保护公益诉讼专项监督行动。经调阅2006年至2016年镇江、扬中两级水利部门1000余起长江非法采砂行政处罚案卷材料，发现违法作出行政处罚案件线索621件，主要包括：处罚数额低于法律规定、遗漏行政处罚事项、罚款缓缴程序违法、处罚决定未予执行等行政违法问题。上述行政违法行为导致国家罚没款流失3700余万元，客观上放纵了非法采砂行为，对长江生态资源、水文环境和航道安全等公共利益造成严重损害。

**诉前监督。**2018年4月26日，镇江市检察院依据属地管辖原则，指导京口区、扬中市检察院针对行政机关违法行为，分别向镇江市水利局、扬中市水利局制发行政公益诉讼诉前检察建议，督促行政机关纠正行政违法行为，依法履行法定职责。2018年5月10日，江苏省检察院决定对该系列案件线索予以挂牌督办。

镇江市水利局、扬中市水利局在收到检察建议后，均承诺将采取向当事人制发缴款通知书、移送法院强制执行、寻找采砂机具等方式积极整改。同时，扬中市水利局还成立了纠正违法工作小组，专门制定了整改方案，定期将履职情况向检察机关进行书面反馈。检察机关多次主动联系了解整改进展情况，最终推动63件行政处罚案件整改到位。2019年4月，检察机关在督促整改“回头看”时发现，该案所涉行政处罚案件仍有558件未得到有效整改，国家利益和社会公共利益仍处于受侵害状态。

**提起诉讼。**2019年5月30日，经层报江苏省检察院同意，镇江市检察院选取5件具有代表性的案件，由京口区检察院、扬中市检察院向江阴市法院提起行政公益诉讼。

庭审中，被告单位提出：对违法采砂行为已收缴罚款，再进行立案调查，作出行政处罚决定，违反《行政处罚法》“一事不再罚”原则。且部分违法采砂行为已超出“两年追诉时效”，应当不再予以追究。

对此，公益诉讼起诉人答辩称：1.水利部门在执法过程中仅是随意收缴罚款，而未遵循立案、调查、告知、听证、作出行政处罚决定等法定程序，未认定违法事实，未明确适用法律依据，未没收违法所得及非法采砂机具，行政机关负责人集体讨论决定机制完全失效，且任意降低罚款标准，违反罚执分离原则，未保留相关卷宗材料，该罚款行为属于“重大且明显违法”。根据《行政处罚法》的规定，没有法定依据或不遵守法定程序的行政处罚无效，故水利部门作出的罚款行为应属无效行政行为，自始无效。综上，检察机关要求行政机关继续履职的诉讼请求，不违反“一事不再罚”原则。2.水利部门工作人员已发现违法行为，却因与违法行为人之间的不正当利益往来，而未对违法行为进行立案并依法查处。违法行为人利用不正当手段规避查处，根据任何人不得从违法行为中获益的法律原理，以及法律不保护基于不法手段所直接追求的目的，《行政处罚法》规定的“两年追诉时效”在本案中不应予以适用。

2020年10月21日，江阴市法院作出一审判决，确认镇江市水利局行政处罚未在法定期限内申请法院强制执行行政处罚决定行为违法；确认扬中市水利局降低处罚数额、遗漏处罚事项相关行政处罚无效，并责令其对涉案长江非法采砂行为依法作出处理。

办案过程中，镇江市检察机关与水利部门多次召开座谈会，深入剖析长江采砂监管工作中存在的问题并研究改进方式方法，推动镇江市水利局制定了《水行政执法行为规范》《关于加强和规范行政执法相关工作的意见》等文件，对镇江市水行政执法行为进行规范，提高了执法队伍履职的能力和水平。截至目前，镇江市水利部门对涉案的95名当事人，已联系87人次，对17人制作了调查笔录，对18项非法采砂事实予以立案调查。查处水事违法案件216件，其中非法采砂案83件，申请人民法院强制执行13件，收缴罚没款共计515.9万元。

【借鉴意义】

**（一）检察机关对类型相同、数量较多的行政违法案件，可以采用类案起诉的方式进行监督。**行政公益诉讼案件一般以“一案一诉”为原则。当行政机关在一段时间内连续作出多个同类违法行政行为时，若对每一个违法行政行为分别提起行政公益诉讼，既造成司法资源的浪费，也易引起行政机关的抵触。针对这一情况，检察机关可以分别选取代表性案件提起类案行政公益诉讼，促使法院作出类案判决。本案中，检察机关从行政机关执法过程中存在的程序违法、处罚内容违法、处罚执行违法等违法情形中，选取5件具有代表性的案件提起行政公益诉讼，通过“类案类判”的方式，以点带面推动行政机关自行整改，提升办案效果。

**（二）精准区分行政行为违法情形，依法提出行政公益诉讼诉讼请求。**检察机关提起行政公益诉讼时，应当依据相关法律赋予行政机关的职责，以及行政机关采取补正措施的可能性，提出确认违法或责令继续履职的诉讼请求，督促行政机关依法全面履职。本案中，对于行政机关违反行政处罚程序、低于法定处罚标准、遗漏处罚事项等“重大且明显违法”的行政违法行为，检察机关依法提出确认先前的行政行为无效、责令继续履职的诉讼请求，作为行政机关继续履行的法律依据。对于行政机关超过法定期限申请法院强制执行被法院依法驳回，导致行政机关履职不能的，检察机关依法提出确认行政行为违法的诉讼请求，促使行政机关在执法工作中规范各类行政执法行为。

【相关规定】

《中华人民共和国行政诉讼法》第二十五条

《中华人民共和国行政处罚法》第三十三条、第四十四条、第五十一条、五十二条

《最高人民法院、最高人民检察院关于检察公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》第二十一条

《长江河道采砂管理条例》第十八条、十九条

《江苏省长江河道采砂管理实施办法》第二十八条

《水行政处罚实施办法》第二十二条、第二十四条、二十五条、二十七条、二十八条、二十九条

3.王玉林非法采矿民事公益诉讼案

【关键词】

民事公益诉讼 非法采矿 生态环境系统保护

【要 旨】

检察机关办理长江沿岸非法采矿公益诉讼案件，应当树立山水林田湖草等生态要素协同治理理念，综合评估认定对国家矿产资源、植被、生态功能等环境资源损失。对非法采矿造成的生态环境复合性危害，检察机关可以在提起公益诉讼的同时，提出生态环境修复方案，实现长江生态系统整体性和流域系统性保护。

【基本案情】

老山国家森林公园位于南京市浦口区，南临长江，北枕滁河，占地9万多亩，生态公益林面积8.1万多亩，素有“南京绿肺、江北明珠”之称。

2015年至2018年期间，王玉林等人违反国家矿产资源管理法律规定，在未取得采矿许可证的情况下，在南京市浦口区永宁镇老山林场等地非法开采泥灰岩、泥页岩共计10余万吨，价值445万余元。经评估，王玉林等人非法采矿行为造成长江沿岸10公里宕口范围内的山体、林木、草皮、野生动物栖息地生态环境资源损失189万余元。2020年12月21日，南京市玄武区法院判决王玉林犯非法采矿罪，考虑到王玉林主动退出非法所得，积极赔偿生态修复费用，决定酌情从轻处罚，判处有期徒刑三年，缓刑四年。

【检察机关履职过程】

**线索发现。**2019年9月，南京市浦口区检察院在办理王玉林等人非法采矿案的过程中发现，王玉林等人的非法采矿行为可能破坏老山及长江流域生态环境，遂依法立案审查，并于2019年9月10日在《检察日报》刊登诉前公告。后因该案涉案金额高，公益损害程度严重，属于重大、有影响案件，报请南京市检察院办理。

**调查核实。**2019年10月24日，南京市检察院决定对王玉林非法采矿破坏生态环境民事公益诉讼案立案，随即开展调查核实工作。一是走访南京市规划与自然资源局、浦口区政府、公安机关，调阅刑事卷宗材料，询问相关人员，查明案发地位于长江沿线10公里宕口整治范围内，了解王玉林非法采矿的相关情况。二是实地勘察采矿现场，用无人机拍摄等手段固定证据，查明王玉林非法采矿对生态环境造成破坏的事实。三是邀请多家行政主管单位召开圆桌会议，共同策划生态环境修复方案，并组织专家学者对修复方案的科学性、可行性进行分析论证。

2019年11月13日，南京市检察院委托江苏省环境科学研究院（以下简称省环科院）对王玉林非法采矿造成的生态环境损害进行评估鉴定。评估报告认定，在长江沿岸的老山国家森林公园非法采矿，不仅造成国家矿产资源损失，还直接破坏了原始植被，山、林、草的减少影响到水土涵养，山体、植被的破坏又直接、间接破坏了飞禽走兽的栖息地，进而影响到了生物多样性。第一，本次侵权行为带来的环境和生态损害修复费用为：生态资源损失861750元，生态系统功能损失879808元（其中鸟类生态价值损失243122元），修复期间生物多样性价值损失132810元，合计1874368元。第二，目前国内对小范围过境区域破坏造成的哺乳动物生态环境损害尚无相关的研究成果和量化依据，无法计算损害价值。检察机关认为，虽然评估报告考虑客观因素，无法量化生态环境损害价值，但非法采矿行为造成山体破坏和植被毁坏导致哺乳动物过境受到严重影响，对哺乳动物栖息地服务价值损失客观存在，综合考虑案涉区域位于矿坑宕口及林场路口的实际情况，酌定按照其他生态环境损失的1%计算哺乳动物栖息地服务价值损失为18744元。

**提起诉讼。**2020年4月8日，南京市检察院依法向南京市中级法院提起民事公益诉讼，要求王玉林赔偿生态环境修复费用2293112元（包含评估鉴定费）。同时，检察机关在诉讼请求中提出生态环境修复方案，对破坏较大的开采点采用土方回填、钢筋混凝土挡墙、普通喷播、设置隔离栏等方式进行修复，对破坏较小的开采点采取削坡减载、回填压脚、坡体覆绿等方式进行修复，根据逐项计算，两个开采点修复费用分别为132万元、57万元。

2020年12月4日，在第七个国家宪法日，作为最高法院第1000万场庭审直播案件在南京环资法庭公开开庭审理，部分省人大代表及专家学者、新闻媒体记者现场旁听庭审。庭审中，南京市检察院邀请鉴定人、专家证人出庭，阐释非法采矿对生态环境的危害以及如何修复等相关专业知识，论证哺乳动物栖息地服务价值损失酌定金额的合理性。法院支持检察机关的所有诉请，当庭判决王玉林赔偿生态资源损失2293112元（包含事务性费用），明确赔偿金中的150万元用于南京市山林二矿生态修复工程及南京市浦口区永宁街道大桥林场路口地质灾害治理工程，39万余元用于上述地区生物多样性的恢复及保护。

**跟踪督促。**判决后，王玉林支付了全部生态损害赔偿款，相关生态修复费用已拨付当地政府用于生态环境修复。目前第一阶段修复工作已经完成，被破坏的山体已得到初步复原，普通喷播及藤本种植等工作均完成前期工作，检察机关将继续监督赔偿资金的使用及项目修复效果的验收。

【借鉴意义】

**（一）检察机关办理非法采矿公益诉讼案件时，应当坚持系统思维，对生态环境实施系统、一体化保护。**环境和生物之间、生物和生物之间协同共生，相互影响、相互依存，形成动态的平衡。非法采矿行为引发的生态环境损失不仅包含矿产资源、水土流失等，还包含林、草、动物栖息地等全方位生态要素的损失。检察机关办理相关案件时，需要树立系统保护观念，从各个生态要素全方位、全地域、全过程加以保护，对生态破坏所造成的损失计算，也要从系统的角度充分考虑不同生态要素所遭受的实际影响，综合作出判断。本案中，王玉林非法采矿行为表面上仅是造成了矿产流失，实质上对长江流域老山区域内林、草、鸟、水土等多个生态要素造成不利影响，生物多样性因此减少。南京市检察机关提出公益诉讼诉求时，注重从源头上系统开展生态环境修复，注重自然要素生态利益的有效发挥，综合提出生态环境损失费用和修复方案，切实保护长江生态环境资源。

**（二）针对生物栖息地损失尚无明确赔偿计费规定的情形，检察机关可根据损害程度大小等因素酌情提出赔偿请求。**环境损害致鸟类、哺乳类等栖息地破坏带来的生态价值损失，检察机关应当诉请赔偿。对于缺乏生态环境损害量化标准的，检察机关可以在评估机构、专家学者论证后，按照其他生态环境损失情况酌情认定。本案中，省环科院在补充鉴定中明确了对哺乳动物栖息地造成损失目前尚无具体的损害金额计算方法，面对此类损失难以量化计算的情况下，南京市检察院经综合考虑，提出可以按照其他生态环境损失总和的1%酌定计算18744元，该部分诉讼请求经过专家论证得到了法院判决的支持。

**（三）坚持恢复性司法理念，结合专家意见科学研究制定生态环境修复方案。**检察机关办理公益诉讼案件，通常结合鉴定评估报告的损害金额确定诉讼请求金额，并不涉及修复方案，一般经法院判决被告赔付后，再由相关主管部门组织生态修复工作，这种做法往往耗时较长，被破坏的生态得不到及时修复。在办理本案中，南京市检察院根据2019年自然资源部《关于开展长江经济带废弃露天矿山生态修复工作的通知》精神，考虑到该案非法采矿地点位于长江沿线10公里宕口属于当地政府整治修复范围，在前期调查过程中，已与修复部门多次沟通、现场查勘，有利于在提起诉讼时一并提交修复方案。庭审中，经过专家论证、庭审质证，法院依法在判决中对修复方案的诉讼请求予以确认。

【相关规定】

《中华人民共和国民事诉讼法》第五十五条

《中华人民共和国矿产资源法》第三条、第三十二条、第三十九条

《中华人民共和国环境保护法》第六条、第六十四条

《最高人民法院关于审理环境民事公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》第十八条

《最高人民检察院关于检察公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》第十三条

4.如皋某港务公司污染环境民事公益诉讼案

【关键词】

民事公益诉讼 长江水源地污染 风险告知 诉前磋商 替代性修复

【要 旨】

检察机关办理环境民事公益诉讼案件，为防止公益损害持续扩大，可在诉前对侵权人进行公益诉讼风险告知，督促其停止侵害并承担生态修复责任。公益损害数额不大，侵权人自愿履行赔偿责任和修复义务的，检察机关可以就公益损害修复与其诉前磋商。侵权人履行环境修复责任，受损公益得到全面修复的，检察机关可以依法终结审查案件。

【基本案情】

侵权人如皋某港务公司（以下简称某港务公司），住所地如皋市长江镇，主营码头货物装卸、仓储等业务。

某港务公司在长江主航道长青沙西岸有1-4号泊位，其中3号、4号泊位位于长江饮用水水源地准保护区内。如皋市交通运输局、行政审批局审发的《中华人民共和国港口经营许可证》《项目环境影响报告书批复》，明确3号、4号泊位经营范围为钢材、木材、纸浆（固体）、件杂货。2020年11月至2021年2月，该公司违反上述规定，利用3号、4号泊位违法装卸煤炭、矿砂等散货，且堆场长期露天储存大量煤炭，对水源地生态环境造成污染风险，危及水源地服务区250万人口饮用水安全，损害社会公共利益。

【检察机关履职过程】

**线索发现。**为拓展检察公益诉讼线索渠道，如皋市检察院建立了“雉水公益随手拍”举报平台及举报奖励制度，鼓励社会公众共同参与公益保护。2021年1月23日，如皋市检察院接到群众举报，反映某港务公司3号、4号泊位违反规定装卸散货煤炭、矿砂，极易污染长江水源地取水口，影响群众饮用水安全。

**调查核实。**检察机关受理举报后，派员至涉案码头初查，发现3号泊位正在装卸散货煤炭。承办检察官运用执法记录仪、无人机航拍，对码头违法装卸作业现场拍摄取证。后又多次派员赴现场调查核实，发现3号、4号泊位存在持续违法装卸散货煤炭、矿砂的情形。

为查明侵权主体某港务公司基本情况、环境侵权损害的具体行为，检察机关走访相关行政机关调查了解水源地管理规定，发函调取某港务公司环评批复与经营许可证等书证，并至某港务公司查阅相关财务帐据、核查违法装卸散货的时间与品种数量。在此基础上，委托第三方机构实地勘测3号、4号泊位与水源地取水口的准确距离，查清某港务公司3号、4号泊位自2020年11月至2021年2月装卸煤炭、矿砂等散货计98万吨、堆场长期露天储存大量煤炭的违法经营事实。

为进一步查明某港务公司违法行为造成的生态环境损害结果，检察机关聘请水环境领域专家开展了专门评估论证。专家意见认为，某港务公司3号、4号泊位超范围经营的煤炭、矿砂等货物，易于产尘，产生的尘粒含有微量重金属等污染物质，尘料颗粒物通过风力、降水等途径进入水体，污染水源地水质。经评估，超范围经营期间码头装卸及露天煤场产生的颗粒物排放总量合计为162.17吨，环境污染损害数额为359703元。专家建议在码头附近植树造林，从而起到防风抑尘、涵养水源的环境功效。

检察机关于2021年2月20日对某港务公司污染环境民事公益诉讼立案并在正义网进行了诉前公告，公告期满无其它机关、社会组织提起诉讼。

**风险告知。**2021年3月4日，在查清事实、明确责任后，检察机关依据《江苏省人大常委会关于加强检察公益诉讼工作的决定》相关规定，向某港务公司制发《检察公益诉讼风险告知书》并附专家评估意见，进行当面送达，重点告知了以下三个方面内容：一是检察机关立案时间、事由及查明的超范围经营、污染环境、损害公益的事实。二是违法行为造成的环境损害后果及面临的诉讼风险。三是督促立即停止侵害，履行环境损害赔偿修复责任。公司接到告知书后，主动到检察机关递交承诺书，表示全部接受告知书内容，已停止违法装卸行为，并自愿承担损害赔偿责任，履行修复义务。

**诉前磋商。**鉴于某港务公司自愿修复受损生态环境，为尽快实现修复目的，检察机关同意就水源地环境修复问题与其磋商，并商请负有监管职责的生态环境局、交通运输局派员一同参与。磋商采取座谈协商与公开听证相结合的方式。2021年3月5日的磋商座谈会上，检察机关释明长江水源地水流自净功能的特性及生态修复的多种模式。某港务公司愿意通过植树造林进行替代性修复，并编制了替代性修复方案。根据环境专家评估意见及林业专家指导意见，结合区域水、土等环境要素，方案初步确定在长江北汊江边建造生态公益林，平整荒滩28亩、种植中山杉2000棵、播撒草籽600公斤，修复期限为一个月，养护期限三年，从而起到防风抑尘、涵养水源的替代性修复功效。2021年3月9日，检察机关举行听证会，邀请人大代表、政协委员、社区群众、林业专家等7名听证员，对替代性修复方案的科学性、可行性进行听证评议，相关行政机关派员列席。经评议，一致认同该方案，林业专家同时提出应抓紧春季黄金时机植树造林。2021年3月12日植树节前后，某港务公司组织实施了植树造林。

**终结审查。**2021年4月19日，检察机关邀请首次参加听证会的人员赴现场，实地查看修复效果，一致确认某港务公司履行了承诺、受损公益得到及时、全面修复，诉讼目的业已实现，同时鉴于损害数额不大，建议检察机关对某港务公司不再提起公益诉讼。2021年4月20日，经检委会审议，检察机关对本案终结审查。

【借鉴意义】

**（一）检察机关办理环境民事公益诉讼案件，可以在诉前对侵权人进行风险告知。**办理环境民事公益诉讼案件，应树立生态保护优先、修复为主的理念，以尽快修复受损公益为目的。诉前向侵权人进行公益诉讼风险告知，旨在督促其及时采取有效措施主动修复受损公益，防止公益损害持续扩大。风险告知应在查清事实、明确责任的前提下进行，确保所告知的事项依法有据、事实清楚、说理充分。具体可以包括三个方面内容：一是检察机关查明的侵权事实以及相关证据。二是侵权人可能面临的公益诉讼风险。三是侵权人应当承担的环境修复责任。本案中，检察机关通过自行调查核实，查明某港务公司超范围经营、污染长江饮用水水源地环境的损害结果，依法向某港务公司进行了风险告知，督促其自愿承担侵权责任，依法高效经济地解决了受损环境修复问题。

**（二）公益损害数额不大，侵权人自愿承担修复责任的，检察机关可与其进行诉前磋商。**诉前磋商是一种非对抗性的纠纷解决方式，有利于检察机关与侵权人高效达成赔偿修复协议、及时进行生态修复。环境民事公益诉讼中，灵活运用诉前磋商，能有效减轻当事人讼累、降低司法履职成本，加快修复进程，以最快速度、最小代价、最大限度保护公益。磋商应坚持公开透明、公正公信、不随意让渡公共利益的原则，并应具备三个前提条件：一是完成环境损害调查与损害鉴定评估，且公益损害数额不大。二是生态环境需要修复的，根据专家意见，初步编制赔偿方案或替代性修复方案。三是侵权人自愿积极履行修复义务。本案中，检察机关在三个前提条件同时具备的情况下，与侵权人开展磋商，就替代性修复总体方案、具体细节达成一致意见，并督促某港务公司全面履行修复方案，抓住春季黄金时机植树造林，完成替代性修复，实现公共利益的有力有效保护。

**（三）替代性修复效果经相关部门、专家评议认可的，检察机关可以在起诉前，依法对案件终结审查。**侵权人全面履行修复方案，受损公益得到有效修复，诉讼目的诉前实现的，检察机关可以不再提起诉讼。生态环境修复应因案施策、因地制宜。实践中，由于替代性修复不同于现金赔偿，相关修复方式、修复效果的评判标准无统一公式可循，需要借助权威部门、专家力量予以评估。本案中，因长江水流自净功能，检察机关与侵权人商定采用植树造林开展替代性修复。修复完成后，检察机关通过组织人大代表、政协委员、行政主管部门代表、林业专家实地查看并座谈评议，认定受损公益得到全面有效修复。检察机关据此依法对案件终结审查，既保护了公益，又兼顾了企业发展。

【相关规定】

《民法典》第一千二百二十九条、第一千二百三十四条、第一千二百三十五条

《中华人民共和国民事诉讼法》第五十条、第五十五条

《中华人民共和国水污染防治法》第六十三条

《江苏省人民代表大会常委会关于加强饮用水水源地保护的决定》第十条

《江苏省人民代表大会常务委员会关于加强检察公益诉讼工作的决定》第九条、第十一条、第十三条

5.江苏某电力公司污染环境

民事公益诉讼案

【关键词】

民事公益诉讼 污染环境 督促收集证据 线索发现

【要 旨】

检察机关办理污染环境公益诉讼案件，可以综合运用群众举报、司法执法衔接等快速反应机制及时发现线索、固定证据；对调查取证存在客观障碍或不具备取证手段的，可以通过制发协助调查函、拟定调查提纲等方式，督促行政机关收集、提供证据。对损害社会公益事实清楚，需要及时制止侵害、消除危险，检察机关可以提起民事公益诉讼，实现对公共利益优先保护。

【基本案情】

侵权人江苏某电力公司（以下简称某电力公司），住所地常州市运河路，主营输变电铁塔、构架、电站及工业管道、支吊架等电力装备设计、制造。

大运河常州段是连通长江和太湖两大水系的唯一河段，是长江重要支流。2019年12月至2020年3月，某电力公司排放的生产性废水中含有锌、铬、镍等重金属及油类污染物，因管道年久失修导致废水渗漏到该公司一条废弃的雨污管道，造成污染物沉积于箱涵，并有部分废水流入大运河中。经检测，某电力公司渗漏生产废水的行为对大运河水体环境及流经的土壤等环境介质产生了较严重的环境污染。同时，由于京杭运河常州段直接与长江相连，运河水体污染直接对长江环境造成威胁。

【检察机关履职过程】

**线索发现。**2019年12月，钟楼区检察院在环境公益保护专项行动中发现，大运河新闸段有不定期、间歇性污染物排放。由于污水排放“不定时、不定量”，水体流动性较大，扩散性较强，证据收集固定较为困难，检察机关发动周围群众作为观察联络员，及时发现、举报排放污水行为。2020年2月26日，接到一名观察联络员举报后，检察机关与行政执法部门按照快速反应机制及时赶赴现场，进行检测采样、证据固定和现场处置。经采样并由专业机构初步检测，发现河水中重金属锌含量严重超标，但无法发现污染源头。

**调查核实。**检察机关多次开展现场调查，初步判定排污口方位，但附近多家企业存在排污嫌疑，污染源无法准确查明。由于调查技术手段有限、危险废物应急处置需要行政监管部门配合，2020年3月，钟楼区检察院依法向区生态环境局制发协助调查函，并召开圆桌会议，对前期调查情况进行沟通，督促开展污染物溯源等工作。环保部门依法组织查勘检测，在运河码头箱涵内发现直径约1.2米的暗管，暗管内存有大量含有重金属的沉积淤泥，并及时开展应急处置，清理出泥水混合物250吨。为防止次生污染，上述泥水混合物被封存于专用存储池内（池体已作防渗处理）。但调查中发现暗管中段被封堵，一时无法确定污染主体。

**2**020年6月，钟楼区检察院与区生态环境局召开大运河污染案专题会议，研究确定调查方案，明确由检察机关开展公益调查，环保部门予以配合，具体开展了以下调查工作：一是检察机关拟定调查提纲，引导环保部门摸排嫌疑企业，查明非法污染主体。二是走访、咨询市政管道部门，了解涉案地区地下管网铺设情况，判断暗管走向，最终发现该管通往某电力公司厂区方向，据此确定污染源指向该公司。三是督促环保部门对该公司厂区管网走向及布局进行了解，对雨水井积存水进行采样检测，调查是否存在生产废水非法排放或渗漏问题。四是在污染主体确定及相关事实基本查清的基础上，检察机关对案件关键证据开展自行调查核实，进一步了解排污原因；委托专家查看现场，对污染行为造成的环境影响进行评估。

经查：1.某电力公司存在污染环境违法行为。该公司热镀锌工艺生产中产生的废水，含有锌、铬、镍等重金属及油类污染物，均属于有毒物质。2008年该公司进行雨污分流改造，因未对废弃的管道进行清理，导致废水渗漏到雨污管道，造成污染物长期沉积，部分废水流入大运河中。2.污染环境的行为与损害后果之间具有因果关系。该公司的生产废水与受污染的环境介质具有相同污染成分，污染物迁移路径明确合理，且足以排除其他污染来源。

**提起诉讼。**检察机关审查认为：某电力公司渗漏的生产废水严重污染环境，损害公共利益，应当依法承担环境污染损害赔偿责任。鉴于受损公益需要及时修复，2020年9月，钟楼区检察院公告督促符合法律规定条件的机关和有关组织，对某电力公司提起民事公益诉讼。公告期满，未有法律规定的机关和有关组织提起诉讼。经江苏省检察院指定管辖，2020年12月，钟楼区检察院向江阴市法院提起民事公益诉讼，请求法院判令依法处置箱涵、管道中的清淤出的泥水；查明渗漏原因，彻底消除污染环境的隐患；支付应急处置、污染物检测、环境修复等费用；在媒体公开赔礼道歉。2021年3月，法院开庭审理本案，后经法院主持调解，双方达成调解协议，检察机关全部诉讼请求均得到实现。

**参与综合治理**。为全面快速收集证据，常州市钟楼区检察院与区生态环境部门建立了突发水污染事件快速反应联动机制，明确检察机关、环保部门、环境监测单位在接到污染举报后30分钟内，应当赶到现场采样检测、应急处置。针对办案中发现的大运河附近少数企业存在私设暗管擅自取水，影响河道安全等问题，钟楼区检察院及时向区生态环境局、区水利局、区应急局、相关街道制发检察建议，督促切实履职。检察建议发出后，市、区两级相关行政部门开展了大运河环境保护专项行动，对违法情形和隐患开展了整治，并向检察机关通报了查处情况。

【借鉴意义】

**（一）检察机关公益诉讼调查存在客观困难的，可以依法督促行政机关收集提供证据。**调查取证是检察机关开展公益诉讼的重要手段和基础保障。江苏省人大常务委员会《关于加强检察公益诉讼工作的决定》明确规定：“检察机关调查核实证据，可以要求行政机关收集、提供，也可以自行调查核实。”具体落实中应着重把握好两个方面的内容：一是督促调查的必要性，明确在检察机关自身调查条件、能力受限，无法顺利开展调查时，才可以借助行政调查力量。二是督促形式的正当性，规范地通过请求函、调查提纲等恰当方式提出要求。本案中，检察机关在面临污染溯源、污染物应急处置、生产厂区环境指标检测等专业问题时，采用制发协助调查函、制定调查取证提纲、召开圆桌会议等方式，依法督促行政机关调查取证，收集、提供涉案企业损害公益的证据，为案件的顺利办理奠定了基础。

**（二）对公共利益需要优先保护和救济的案件，检察机关可以单独提起民事公益诉讼。**实践中，检察机关办理环境民事公益诉讼案件，往往会涉及刑事犯罪问题，需要结合案件情况妥善作出选择。基于公共利益优先保护的原则，检察机关可以首先单独提起民事公益诉讼，但需要具备以下三个前提条件：一是案件事实已经查清，侵权责任比较明确。二是受损公益需要及时修复，造成的环境安全风险需要尽快消除。三是刑事案件尚未有明确进展，与公益诉讼案件无法同步推进。本案中，检察机关在查清侵权事实的基础上，从有利于及时处置污染物、督促侵权企业改造管线、消除渗漏风险的角度，单独提起了民事公益诉讼，努力使受损社会公共利益得到及时救济和保护。

**（三）综合运用“群众举报+司法执法”快速反应机制办理环境公益诉讼案件。**非法排污类污染环境案件具有侵权行为即时性、隐蔽性及危害后果滞后性等特点，面临着调查取证排污时间、数量、污染后果等较为困难的实践问题。检察机关可以探索建立公众参与、司法执法联动机制，依托公益损害观察员及公益诉讼线索有奖举报制度，发动周边群众实时监控、举报偷排污染物违法行为。在群众提供线索后，及时会同行政主管机关、环保监测单位等核实线索，开展采样、检测等取证调查及应急处置工作，及时固定证据。本案中，检察机关依托快速反应机制，在群众举报后迅速赶赴现场，在环保部门配合下收集到了关键证据，保障了案件顺利办理。

【相关规定】

《中华人民共和国民法典》第一千二百二十九条、第一千二百三十五条

《中华人民共和国环境保护法》第六条

《中华人民共和国民事诉讼法》第五十五条

《最高人民法院、最高人民检察院关于检察公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》第十三条

江苏省人民代表大会常务委员会任免名单

（2021年5月17日江苏省第十三届人民代表大会常务委员会第二十三次会议通过）

任命郑文海、滕春芹、陈妍婷、林辉为省人民检察院检察员；

任命张敏为南京铁路运输检察院副检察长；

免去孙利平、马达、罗有才的省人民检察院检察员职务。