

山海相拥、陆岛相望、空气清新……优美的自然环境,宜居的生活空间,这是珠海一直引以为傲的名片,也是珠海人的共同福祉,不容侵害。

许多侵害社会公共利益的行为,因为找不到直接的受害者和利害关系人,常常陷入“不告不理”的尴尬境地。党的十八届四中全会提出,探索建立检察机关提起公益诉讼制度,为检察机关强化法律监督、维护公共利益指明了方向。这类诉讼,通常称之为“公益诉讼”。

2017年7月至今,珠海市检察机关共立案办理公益诉讼案件122件,包括行政公益诉讼案件108件、民事公益诉讼案件14件,案件覆盖法律授权的四大领域,其中生态环境和资源保护领域79件,食品药品安全领域10件,国有土地使用权出让领域27件,国有财产保护领域6件。

臭气熏天的垃圾堆、暗藏在海岸线的排污口、藏匿城市角落的假药窝点,都曾出现过珠海检察官们的身影。他们只为找出事实真相,让正义得到伸张。这是属于珠海检察官们的“进击之路”。



今年6月,珠海市检察院办理一宗入海口排污案件。检察官利用无人机对部分规模较大的入海排污口进行航拍,进一步收集和固定证据。

## 无人机发现近百个涉案入海排污口

前山某小区附近,一处入海排污口正悄悄将大量污水直接排入海中。表面上看,污水颜色只比正常水体颜色略深,随着无人机升空,通过空中航拍视角,分管副检察长带领公益诉讼办案组的检察官在现场勘察发现,大量污水直排,一条黑绿色的污水带若隐若现,更多证据被发现、固定。

这是今年6月珠海市检察院办理的一宗入海口排污案件。接到线索后,检察官立刻出击,多次前往洪湾渔港、香洲码头、海滨泳场、淇澳岛等地展开现场勘察,利用无人机对部分规模较大的入海排污口进行航拍,进一步收集和固定证据。检察官在调查中发现,我市涉案的近百个入海排污口存在底数不清、部分漏查、未经备案、排放超标等问题。“职能部门是否履职到位?对入海排污口的监管力度够不够?”为了保护国家利益和社会公共利益不受侵害,市检察院果断决定立案并启动调查程序。

检察官先是上门走访相关职能部门,向具体经办人员询问了解我市入海排污口的监管制度、职责分工、报批手续和执法流程等有关情况,立案后及时向相关职能部门发出《调查

函》,调取《全市入海排污口初查清单》《入海排污水质监测评估结果》等能证明公益受损的关键证据材料。

“案件难点在于目前关于入海排污口的认定国内没有统一标准,导致一些通过河流、排洪渠等间接排海入海排污口因被错误认定为入河排污口,而未纳入监管范围。”办案组检察官告诉记者,为了解决这个争议焦点,市检察院积极借助“外脑”,主动向聘请的特约检察官助理和市海洋监测中心的技术人员咨询,及时解决入海排污口识别及排污标准适用等专业疑难问题。

为确保监督的精准性和有效性,办案组以问题为导向,探索类案监督模式,从事前、事中、事后等监管环节入手,对存在问题及成因进行分析论证,在检察建议书中向监管部门提出有针对性的措施。该职能部门对检察建议高度重视,迅速投入整改落实,专题研究制订工作方案,从清查底数判别属性、补充备案、清理整治、加强监测、开展溯源分析、加强监督检查等方面建立长效机制,切实加强入海排污口事前、事中、事后监管。全市入海排污口监管工作现已开始步入正轨。

# 珠海检察官们的『进击之路』

两年立案办理122件公益诉讼案件,向侵害公共利益的行为『亮剑』



今年6月,前山某小区附近,检察官正在现场对入海排污口进行勘察、取证。



2018年3月30日,人大代表(左二)在南屏停止工作的泵房前向检察人员反映污水直排现象。



2018年4月,珠海市检察院接到群众举报,高新区淇澳岛上的竹×湾餐厅的生产、生活污水未经处理直排大海,污染附近海域;厨房油烟未经净化直接排放,污染周边环境等问题。



检察官在调查中发现,我市涉案的近百个入海排污口存在底数不清、部分漏查、未经备案、排放超标等问题。

## 办理一案,治理一片

2018年4月,珠海市检察院接到群众举报,高新区淇澳岛上的竹×湾餐厅的生产、生活污水未经处理直排大海,污染附近海域;厨房油烟未经净化直接排放,污染周边环境等问题。

市检察院公益诉讼办案组经调查核实后决定立案查处。立案后,办案组多次赴现场调查取证,并向属地环保、城管等部门了解情况。

检察官现场勘察,还发现了更多线索。除竹×湾餐厅外,淇澳岛上其他餐厅普遍存在未设置油水分离器、油烟分离器或者油水隔离池等预处理设施,污水、油烟未经处理直接排放。此外,部分餐厅还有在禁燃区内使用柴、炭等高污染燃料

污染环境的行,严重破坏了淇澳岛海洋生态环境,损害社会公共利益。

办案组遂向相关职能部门发出诉前检察建议,建议其责令竹×湾海鲜饭店限期整改,还要全面加强淇澳岛上餐饮业的污水油烟治理。2018年6月初,竹×湾餐厅完成了建设项目环境影响登记表备案和污水处理设施建设及油烟净化处理装置的安装,经检测油烟排放已达标。同时,根据检察机关对相关职能部门发出的诉前检察建议,相关职能部门还要求淇澳岛其他排放未达标的餐厅也安装油烟净化装置,建设污水处理设施,实现了“办理一案、治理一片”的效果。

## 公益诉讼“亮剑”保障百姓食品药品安全

将不明来源的药品灌装,再贴上声称能治疗各种疾病的药品标签,一瓶瓶无药品生产批号、药品说明书的假药、伪劣药品,在短短数月之间,竟被卖出数万……

2018年4月开始,裴某玲陆续纠集桑某、凌某、徐某龙、于某仁、朱某等人在河北涿州的窝点生产销售“鹤年堂肾康宝”等六种药品。自2018年9月中旬开始,生产、销售地点转移至裴某家,桑某位于珠海市斗门区家中。2018年9月至2019年1月2日期间,裴某玲、桑某母子收到转运的药品后,先后安排徐某龙、朱某、李某等人帮忙完成包装工序,后再根据裴某玲的要求将药品发货给客户。

2019年1月2日,珠海市斗门区食品药品监督管理局联合公安机关到裴某家、桑某家中进行检查,当场查扣了一批药品及生产包装工具、标签等物。经珠海市斗门区食品药品监督管理局认定,涉案查扣的“鹤年堂肾康宝”“粉葛三消胶囊”“祖传根治咽炎(喷药)”“鹿胎膏”等四种药品均属假药,“灰树花压片糖果”“松茸压片糖果”“猴菇散”“鲍鱼菇固体饮料”“鲍鱼菇压片糖果”“红糖茶”“平压饮”“药浴”等八种产品为伪劣产品。据统计,2018年4月至2019年1月2日期间,裴某玲等六人在河北涿州及广东珠海两地生产、销售的“鹤年堂肾康宝”等四种药品总货值将近30万元人民币;生产销售的“灰树花压片糖果”等八种伪劣产品的总货值为118万元,以上两项共计将近150万元,其中有超过22万元的涉案产品是在珠海生产、销售的。

裴某玲等六人逃避国家监管,在未取得药品生产许可证和药品批

准文号情况下,将未经临床检验、无合法来源的假药和伪劣产品销售给众多不特定消费者,侵害众多消费者的生命健康权,严重损害社会公共利益。

2019年10月23日上午10时,由斗门区检察院提起的裴某玲等六人涉嫌生产销售假药、生产销售伪劣产品刑事及附带民事公益诉讼一案在珠海市斗门区人民法院公开开庭审理。斗门区检察院检察官吕志军和卢晶作为国家公益诉讼起诉人出庭支持刑事附带民事公益诉讼,检察官万浩萍出庭支持公诉。

2019年5月16日,斗门区检察院就裴某玲等人生产、销售假药及生产、销售伪劣产品的行为在全国发行的《检察日报》发布公告,督促法律规定的机关和有关组织提起民事公益诉讼。至公告期满后,没有其他适格主体起诉,社会公共利益仍处于持续受侵害状态。检察机关作为国家法律监督机关,具有维护广大消费者合法权益和社会公共利益的职责,斗门区检察院作为公益诉讼起诉人,向斗门区人民法院提起刑事附带民事公益诉讼,要求被告裴某玲等六人连带承担销售金额的三倍惩罚性赔偿金,并在省级以上媒体上公开进行赔礼道歉。

这是珠海市首例药品领域刑事附带民事公益诉讼案件。在食品、药品领域安全问题,个体消费者往往取证困难、保存证据困难、难以主张权利,检察机关基于发挥公益诉讼的救济功能,代表众多消费者提起公益诉讼,对消费者权益进行集体救济,防止侵权者逃脱应有惩罚,最大限度维护了社会公众在食品药品安全领域的合法权益。

### 数据

- 2017年7月至今,珠海市检察机关共立案办理公益诉讼案件122件,包括行政公益诉讼案件108件、民事公益诉讼案件14件
- 案件覆盖法律授权的四大领域,其中生态环境和资源保护领域79件 食品药品安全领域10件 国有土地使用权出让领域27件 国有财产保护领域6件
- 向行政机关发出诉前检察建议79件 已回复整改60件,未回复19件 检察建议采纳率100%
- 督促有关部门 清运垃圾7万余吨 清理闲置土地76万平方米 整治非法或设置不合理入海排污口85个 查处违法建设项目12个 治理黑臭水体6条 关闭小型污染企业7家 清理近岸海域非法养殖3处 检查食品经营单位近3000家
- 向人民法院提起刑事附带民事公益诉讼8件 已开庭审理5件,已宣判4件 检察机关胜诉率为100% 获法院支持公益损害赔偿金约660余万元
- 在海洋环境保护领域 2017年7月至今,共摸排公益诉讼案件线索60件,立案57件,发出诉前检察建议32份 行政机关已回复整改24件 发出诉前公告2件 支持起诉1件

### 对话检察官

## 检察机关监督行政机关不是“零和博弈”

对话人:罗成 珠海市人民检察院公益诉讼办案部门检察官

### 为何选择加入公益诉讼检察官的团队?

习近平总书记说过,检察官是公共利益的代表,肩负着重要责任。我选择加入公益诉讼检察官这个团队,是因为听从了自己内心的召唤,也是因为热爱这份职业,同时迫切希望学习提高并挑战自我。公益诉讼是一项新的检察职能,国家确立这项制度的初衷主要为了实现检察权对行政权的监督和制约,避免因某些行政机关乱作为或不作为而致国家利益和社会公共利益受损,这项新的职能是“两反”转隶后党和人民赋予检察机关一项新的历史使命。检察机关和行政机关的目标是一致的,都是为了维护公共利益,双方不是“零和博弈”,而是共赢关系,检察监督不能再靠被监督者对权力的敬畏,而必须要靠监督者的能力和智慧。

### 公益诉讼检察官需要怎样的本领?

除了要掌握浩瀚庞杂的行业法律法规,更必须注重办案技巧和监督智慧,但毕竟隔行如隔山,办案压力是难免的,作为一名人民检察官,你只有在岗位上尽职尽责,苦练本领,积累经验,用好权力,才能做到精准监督,有效监督,不负人民的重托。

### 如何确保每一份检察建议落地有声、精准有效?

我认为首先要提高检察建议的精准性,提出的履职整改建议必须以问题为导向,内容不能过于空洞,必须具有针对性和可操作性。其次要做好诉前沟通工作,公益诉讼最难的工作就是沟通,检察建议发出前要沟通,主动争取被监督对象的理解和支持;检察建议发出后也要沟通,不能一发了事,要及时跟进监督,协助解决监管工作中的难题,确保问题整改落实到位。最后是凝聚公益保护合力,公益诉讼需要行政机关的积极配合,离不开人民群众的共同参与,更需要人大代表、政协委员、新闻媒体以及社会各界的有力监督,只有最大限度凝聚公益保护合力,才能确保每一份检察建议都落地有声,才能真正实现“双赢、多赢、共赢”。

采写:本报记者 张伟宁 摄影:本报记者 吴长赋 通讯员 江慧兰