

海洋环境公益诉讼检察监督的广度研究

刘萍, 刘澍

(广东海洋大学法政学院, 广东 湛江 524088)

摘要: 检察监督职能随着“公益检察”的提出发生深刻变革。当前检察机关在海洋环境公益诉讼检察监督中面临支持起诉与检察监督职能不清, 交叉混用的现实问题。通过分析当前海洋环境保护公益诉讼检察监督的广度, 论证协调检察机关双重职能的途径, 这对建立新时代海洋检察监督格局具有重要意义。

关键词: 检察监督; 公益诉讼; 海洋环境

中图分类号: DF5; DF7; DF8

文献标识码: A

文章编号: 1006—7973 (2023) 03—0022—03

2021年6月15日发布的《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》(以下简称《法律监督意见》)要求检察机关“积极稳妥推进公益诉讼检察”, 加大资源保护与生态环境公益诉讼案件办理力度; 同时还要求检察机关积极稳妥扩大公益诉讼案件范围。面对新时代检察监督的新命题, 叠加检察机关的新使命, 检察机关必然要在生态环境和资源保护领域有更进一步的作为。本文拟从海洋生态环境保护公益诉讼检察监督的广度切入, 着力剖析海洋生态环境保护公益诉讼检察监督面临的困境, 以此抛砖引玉, 希望对相关研究有所裨益。

1 海洋环境保护公益诉讼检察监督立法与实务现状

1.1 内涵发展

党的十九大将“建设海洋强国”进一步深化为“加快建设海洋强国”, 并将海洋生态环境保护处于一个更加重要的位置, 加强沿海城市污染源治理”从而推动海洋可持续发展^[1]。党中央将海洋生态环境保护放在了更高的发展战略位置。近年来, 海洋生态环境污染频发, 好的海洋生态环境对于当前新时代下的中国来说有着举足轻重的影响。检察监督手段的多元化和监督力度的层次性足以满足检察机关在海洋生态环境民事公益诉讼中履行法律监督的需要^[2]。但是想真正落实检察监督, 还需要在实务中总结经验, 丰富检察机关在海洋环境保护民事公益诉讼范围中法律监督方式方法, 破除当前面临的困境, 提高检察机关发挥法律监督效能的能力。

1.2 实务现状

检察机关将公益诉讼制度优势转化成守护海洋生态效能, 有序、有效加大海洋环境保护公益检察工作力度, 通过提起海洋生态环境民事公益诉讼, 及时救济受到损害的国家利益和社会公共利益^[3]。开展“守护海洋”检察公益诉讼专项监督活动一年来, 沿海检察机关海洋公益诉讼案件办理全面展开, 收效明显。检察机关共摸排线索 2468 件, 立案 1773 件, 发出诉前检察建议 1411 件, 公告 85 件; 向法院提起行政公益诉讼 7 件,

刑事附带民事公益诉讼 111 件, 民事公益诉讼 34 件, 共计公益诉讼案件 152 件。^[4]自 2017 年检察民事公益诉讼开启试点以来, 法院对于民事公益诉讼的受理几乎是成倍增长, 其中, 海洋生态污染方面的公益诉讼更是以几何倍速增长。目前来说, 对于检察机关以诉讼作为新的检察手段同时对其进行法律监督新的工作模式所取得的成效是喜人的, 但在当前的实务方面分析还是有很大进步完善的空间。对于破坏海洋生态环境的行为, 沿海的各级检察机关在行政机关没有依法履行职责情况下, 可依照法律规定提起海洋生态环境公益诉讼。如海南省人民检察院第二分院与被告严芳海洋环境污染损害责任纠纷公益诉讼案^[5], 检察机关在诉前公示期满没有适格主体提起诉讼的情况下可以为保护社会公共利益向法院提起公益诉讼。

2 海洋生态环境民事公益诉讼检察监督的广度

海洋环境民事公益诉讼中检察监督的广度简而言之就是检察监督的平面范围。

2.1 检察机关本位视角下的海洋环境检察监督广度

《法律监督意见》一项重大突破就在于加强了对行政机关执法的监督广度。在现行制度框架下, “检察机关以提起公益诉讼的方式进行监督, 不同于行政体系内部的监察监督, 也不同于具有政治属性的人大监督, 是常态化的、具体个案式的监督”^[10]。由检察机关提起海洋环境公益诉讼很容易引发社会对国家司法权扩张的担忧, 因此立法将此项权力予程序约束, 即检察机关只能站在其他公益诉讼主体之后。诉前公示程序的设置证实了这一点, 同时说明了检察机关在民事公益诉讼中是处于补充主体的地位, 主要起到支持起诉的作用, 即当起诉主体的权威不够遭受质疑, 或是其诉讼权利受到了其他因素的不当干扰而排除此种干扰。如文昌市海洋与渔业局不履行查处违法定置网的法定职责海洋行政公益诉讼案, 行政机关采取诉前检察建议的监督方式, 同时将提起公益诉讼作为必要保障手段, 来达到保护海洋环境不受侵害的社会公益目的。由此可见, 检察机关通过建立司法公益保护机制, 借此弥补公益保护主体缺位的现

状,即检察机关在海洋生态环境保护民事公益诉讼中更加倾向于站在起诉者身后发挥监督支持补位的角色作用。^[11]对此可知“我国民事公益诉讼检察监督机制的构建起源于社会的法律需求,应当面向此种需求,只有符合司法生态之内在规律性,检察监督才能真正对民事公益诉讼有所助益”。^[12]

2.2 审判机关视角下的海洋环境检察监督广度

当前,检察机关被赋予了海洋环境保护公益诉讼主体的资格,对于检察机关提起的海洋环境污染纠纷的民事公益诉讼,法院基本都是予以受理^[13]。然而对于一些社会主体所提起的海洋污染公益诉讼,法院则采取了十分谨慎的态度。如北京市朝阳区自然之友环境研究所荣成伟伯渔业有限公司破坏海洋生态责任纠纷^[14],法院在二审依旧驳回自然之友环境研究所的诉讼请求,认定其不具有原告资格。同时对于检察机关的上诉,必须经过诉前30天公示的前置程序,只有公告期内未有法定机关提起公益诉讼,才会受理检察机关以原告身份提起的公益诉讼案件。此外检察机关在海洋环境公益诉讼中不仅享有提起公益诉讼的权利,同时也有协助执行的权力,因此海洋检察监督不仅仅体现了诉前监督,同时包括审判裁决之后的执行落实情况的跟进,其中,包括对公益诉讼中被执行人的执行行为进行监督。在上述实务所提到的案例中,部分起诉裁判执行却是艰难万分,其中执行人不配合,反复上诉以及拒交赔偿款为常态,若光靠法院去督促执行,难免会有疏忽。检察机关具备当事人和检察机关的双重身份,则既能发挥公益诉讼人对于被告人执行行为的主动监督也对法院的执行活动进行支持协助,同时可以对法院的执行行为进行监督,纠正其可能存在的消极执法的行为,这对于实现海洋生态环境保护的意义重大^[15]。

在检察监督职权扩大的今天,审判机关就成了检察机关保持司法谦抑性的“灯塔”,审判机关应当更加公正合理地对待检察机关的不同职能之间的转变。海洋环境公益诉讼被纳入检察机关的检察监督职权范围的同时,审判机关也就成了检察机关公益诉讼的审判者和“监督者”。审判机关应在检察机关不断扩大其辐射范围、干预程度的时候,拉好审判的红线,时刻提醒检察机关保持适当的司法谦抑性。

3 海洋生态环境保护民事公益诉讼检察监督的思考

3.1 灵活诉前公示程序

在主体只有行政机关的海洋环境保护公益诉讼中,若检察机关事前发现问题源头,但是还要经过30天诉前公示,如此就会出现检察机关提起环境民事公益诉讼需要经过65日的等待时期才可进行审理的阶段,这有可能会对环境造成不可逆转的危害。笔者认为,环境民事公益诉讼也属于民事诉讼的一部分,所以设定其诉前程序是必要的。检察权作为国家公权力之一,具有国家

强制力,在程序中若是做出过多让步容易侵害被告人的合法权利,本身由检察机关介入就为诉讼程序抹上了部分职权主义色彩,若是取消诉前公示程序,容易使司法机关超出其职权范围,因此带有公权力属性的检察机关应当保持谦抑性与被动性,出于对民事诉讼程序的公正、提高审判效率,以及对公权力的限制的考量,环境公益诉讼的诉前公示程序的设置是必须的。笔者认为,诉前公示30天的程序略显僵化,在明确行政主体不起诉,也没有其他适格主体的情况下,可以提前结束公示,避免污染损害的扩大化危险;在诉前公示过程中,无论行政机关是否参与诉讼,都应督促其采取相应措施避免污染损害的扩大化,并且对于诉前公示期间内与被告共同承担污染环境扩大连带责任。

3.2 把握检察监督界限

2018年两高联合发布的《关于检察公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》强调了检察机关和法院在公益诉讼中应相互合作,充分发挥检察机关对于法院审判的支持作用。对于上文所提到审判执行中遇到的阻碍,司法机关应合力应对,确保生效裁判能正确履行。在此基础上,对于被执行人行为进行监督的适用范围就是进一步需要解决的问题。目前,立法上对于公益诉讼中审判检察监督并未做出明确的规定。笔者认为,海洋民事公益诉讼中审判检察监督的适用范围不仅包括对法院执行行为的监督,同时也包括对于被执行人以及案外第三人的履行行为进行监督。首先,法院的消极执行行为,应当被纳入海洋环境公益诉讼中检察监督的主要内容。其次,是对被执行人以及案外第三人的履行行为进行监督是海洋民事公益诉讼中审判检察监督补充内容。裁判执行难的一个重要原因就是被执行人、案外第三人的不配合行为,因此检察机关作为具有国家强制力的司法机关,协助法院对被执行人以及案外第三人进行积极履行的监督是必要的。

4 结语

新时代喻义下的检察机关承载着党中央对检察监督职能的更高期盼,“四大检察”从权力结构配置上进一步优化了现有检察权的工作格局,对标党中央要求检察机关为经济社会高质量发展提供有力司法保障的战术安排。法律监督不仅是检察机关和被监督者的斗争博弈,而且是监督的双方主体共同面对执行办案中难题症结,一起寻找解决的路径过程。实务中检察机关已经在公益诉讼中有了更好的站位,对于自身工作有了更高的要求,协调检察机关的双重职能是落实新时代中国特色社会主义法治思想的必然内涵。

参考文献:

- [1] 翟姝影,裴兆斌.环渤海经济区海洋生态环境协同治理的法治化[J].海洋经济,2021,11(04):89-96.
- [2] 董坤.新时代法律监督视野下检察机关调查核实权研

常见几种码头形式在长江中上游的融合与创新

刘浩

(武汉长江航运规划设计院有限公司, 湖北 武汉 430000)

摘要: 长江上常见的码头形式主要有斜坡式、浮式和高桩直立式三种, 工程应用中一般根据不同的水文、地形地质条件和船型、使用要求等选择适宜的码头形式。但码头形式不是固定不变的, 有时按港址条件和工艺要求直接选用某一码头形式并不适用, 需要结合实际情况进行形式创新和优化, 本文旨在探讨几种常见码头形式在长江中上游的融合与创新, 为码头形式选择与结构设计提供参考和思路。

关键词: 长江中上游; 码头形式; 融合创新

中图分类号: U656.1

文献标识码: A

文章编号: 1006—7973 (2023) 03—0024—03

1 长江上常见几种码头形式及特点

长江干线航道里程长, 地貌变化和水位落差大, 沿线港口码头形式多种多样, 归结起来主要以斜坡式、浮式和高桩直立式为主。

斜坡码头和浮码头一般采用趸船作为平台, 用于系靠船和设置起重运输机械, 船岸之间通过斜坡道或固定栈桥联接, 实现货物水平运输或人员通行。斜坡码头和浮码头的主要区别在于趸船是否水平移动, 趸船的位置随水位变化而沿斜坡道方向移动的一般称为斜坡码头, 趸船的位置只随水位变化垂直升降而无水平移动的一般称为浮码头。

斜坡码头对水位变动幅度的适应性好, 适用于水位变化较大的区域, 在长江中上游和库区应用较多; 但缺点是需要经常移动趸船, 操作繁琐, 且工艺增加了斜坡道转运环节, 斜坡道通常伸入江中较长, 对长江行洪和

船舶通航都有一定影响。浮码头优点也是对水位变动幅度的适应性好, 趸船随水位变化而升降便于船舶的系泊和装卸作业, 且其固定建筑物少, 便于建设和节约投资; 缺点是因采用趸船作为平台, 对船舶的适应程度与斜坡码头一样有限, 多适用于中小型码头。

直立式码头是指前沿靠船面为直立或近于直立的码头, 常用的结构形式有高桩式、重力式、板桩式等。直立式码头优点是可以承受较大的荷载、船型适应性好、装卸效率高、通过能力大, 缺点是对水位差的适应性稍差、建设费用较高, 其在水位差较小的地区和海港中得到广泛应用。高桩直立式是我国应用最广泛的码头结构形式之一, 随着船舶大型化趋势的发展和施工能力的不断提高, 即使是在长江上游大水位差地区也逐渐得到应用。

究 [J]. 内蒙古社会科学, 2020, 41(06): 89-97.

[3] 王传良, 张晏瑜. 检察机关提起海洋生态环境民事公益诉讼刍议 [J]. 中国海商法研究, 2021, 32(02): 41-48.

[4] 最高人民检察院: 《陆海统筹, 全方位“守护海洋”》, <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1664197272823410507&wfr=spider&for=pc>, 搜索日期 2021-11-13.

[5] 海口海事法院民事判决书 (2020) 琼 72 民初 23 号.

[6] 广州海事法院民事判决书 (2017) 粤 72 民初 431 号.

[7] 广州海事法院民事判决书 (2017) 粤 72 民初 432 号.

[8] 佚名. 环境公益诉讼困境: 检察院调查取证搞得像记者暗访 [N]. 人民日报, 2020-07-30.

[9] 黄文艺, 魏鹏. 国家治理现代化视野下检察建议制度研究 [J]. 社会科学战线, 2020, (11): 183-197.

[10] 刘艺. 检察公益诉讼的司法实践与理论探索 [J]. 中国检察官学院学报, 2017, 25(02): 3-18.

[11] 陈媛媛. 充分发挥检察机关“监督+支持+补位”角色作用 [N]. 中国环境报, 2021-09-24 (006).

[12] 刘澍. 司法生态: 我国民事诉讼检察监督制度架构的逻辑取向——基于法律社会学的深描 [J]. 民事程序法研究, 2013(01): 12-29.

[13] 蔡彦敏. 中国环境民事公益诉讼的检察担当 [J]. 中外法学, 2011, 23(01): 161-175.

[14] 中华人民共和国最高人民法院民事裁定书 (2019) 最高法民申 6214 号.

[15] 黄冯清. 论环境民事公益诉讼裁判执行检察监督 [J]. 保定学院学报, 2019, 32(03): 68-73.

基金项目: 2021 广东海洋大学科研启动项目, “新文科视域下诉讼法学前沿问题研究” (编号 2021kyqd001); 广东海洋大学质量工程及教改项目“民事诉讼法教学团队” (编号 202112160jxd)。