



塞北江南美名扬

—宁夏法院司法服务保障黄河流域生态保护和高质量发展

人民法院报记者 马荣



银川铁路运输法院法官实地走访调查受破坏污染地区。



银川铁路运输法院审理一起污染环境附带民事公益诉讼案件。

1 “保护环境不只是口号”

初夏的母亲河奔腾而下、雄壮悠扬。黄河两岸风光如画,让人很难想象这里也曾是一起行政公益诉讼案的“争端地”。

“我们发现,你局对王某某等人在惠农区黄河河道管理范围内违法乱建、违法养殖行为未依法履行监管职责,致使国家利益和社会公共利益受到侵害。”2019年初,在开展“携手清四乱 保护母亲河”专项活动中,石嘴山市惠农区检察院发现,自2006年起,案外人王某某、廖某某、马某先后在惠农区良种场滨河大道(黄河惠农段标准化堤防)以东黄河河道的河滩上建设了三家狐狸养殖场,均未经相关行政部门审批,属于在河道管理范围内修建阻碍行洪建筑物、构筑物的乱建行为。

对此,惠农区检察院作为公益诉讼起诉人向石嘴山市大武口区法院提起环境行政公益诉讼,请求确认被告惠农区农业农村和水务局未依法履行河道监管职责的行为违法,判令被告依法履行河道监管职责,及时恢复土地原状。

天下黄河富宁夏,宁夏儿女护黄河。黄河在宁夏境内全长397公里,虽然不到其总长的十三分之一,但宁夏近90%的水资源来自黄河,黄河之于宁夏,意义非凡。

“经过审理可以进一步明确,三家养殖场占地共计50亩,面积3.3万余平方米,距离黄河河道仅1公里左右,动物防疫措施不到位,违规处理养殖废弃物,造成黄河河道排洪受阻,产生的生活污水及养殖废弃物对黄河水域及周围环境造成污染,不仅违反国家河道管理规定,还严重影响行洪、防洪安全和生态环境。”

2020年6月,大武口区法院依法作出行政判决,确认被告石嘴山市惠农区农业农村和水务局未依法履行责令王某某、廖某某、马某拆除在惠农区黄河河道管理范围内的养殖场违法建筑的河道监管职责的行为违法。

“法律的惩戒让我们深深认识到自身的过错,认识到保护环境不只是口号,对相关企业也产生很大的震慑。”案件判决后,惠农区农业农村和水务局相关负责人感叹道。

“宁夏川两头子尖,东靠黄河西靠贺兰山”。宁夏法院一直在保护“两头”的探索与改变中进行司法实践,展现司法担当。

2018年5月,宁夏高院在贺兰山国家级自然保护区揭牌成立全区首家环境资源保护法庭——银川市西夏区法院贺兰山环境资源保护法庭,集中审理涉贺兰山自然保护区的民事、行政、刑事案件,依法打击涉嫌污染环境、非法猎捕野生动物、非法采矿、盗伐森林等违法犯罪行为。

环境资源审判面对环境和资源两类案件,跨越刑事、民事、行政三大诉讼门类,点多面广、类型多元、数量众多,因果关系论证、评估复杂,审判难度较大。

对此,2020年10月,宁夏高院结合宁夏“三山一河、两漠”及九大国家级自然保护区实际,制定《关于在全区法院实行环境资源类案件集中管辖的方案》,进一步对生态环保和自然资源案件实施跨行政区划集中管辖,明确由银川铁路运输法院集中管辖银川市、石嘴山市、吴忠市辖区14个县区由基层法院受理的第一审环境资源类案件,并对此类案件实行刑事、民事、行政“三合一”审判模式,整合优质司法力量,组建专业化审判团队,推进环境资源案件专业化审理。

“对集中管辖一审法院、二审法院应当受理的4类37种罪名涉环境资源刑事诉讼、3类30种案由的涉环境资源民事诉讼、5类涉环境资源的行政诉讼以及公益诉讼四个方面的案件进行了划定,明确了具体案由。”宁夏高院副院长贺耀表示,高院还会同自治区检察院、公安厅签订《环境资源刑事案件集中管辖的意见》,将石嘴山市和吴忠市的被告人集中关押在银川市,理顺环境资源刑事诉讼工作衔接,形成统一接口,保障诉讼活动顺利高效开展。

自此,宁夏环境资源审判改革迈出历史性的一步,开启了专业化环境资源审判的新模式。

2023年,宁夏高院建立全区法院环境资源审判技术咨询专家库,出台相应管理办法,为专业性强、疑难复杂案件提供专业技术支撑。

以司法之力守护生态安澜,人民法院责无旁贷。4年来,在这没有硝烟的生态保卫战中,宁夏法院将生态环境保护作为“国之大者”,围绕生态环境保护修复治理,出台《关于为推动高质量发展提供优质司法服务和有力司法保障的实施意见》《充分发挥审判职能作用 为实施生态立区战略提供司法服务和保障的意见》《关于服务保障黄河流域生态保护和高质量发展先行区建设的意见》等纲领性文件和《关于进一步加强和改进环境资源审判工作的实施方案》等规范性文件,着力提升环资审判工作质效,践行着“人不负青山”的生动实践。

“奔腾的黄河水承载着历史的印记,雄伟的贺兰山诉说着岁月的故事,巍峨的六盘山见证着时代的变迁,苍茫的沙漠书写着人定胜天的传奇,璀璨的星空装点着星星的故乡……”

近日,电视剧《星星的故乡》与宁夏文旅的一则宣传视频携手“出圈”,以丰富精彩的艺术作品、美轮美奂的视觉盛宴,全貌展现了“塞上江南·神奇宁夏”的独特魅力,宁夏的绿水青山在一段段故事、一帧帧画面中跃然纸上。

贺兰山下果园成,塞北江南旧有名。宁夏作为沿黄九省区中唯一全境属于黄河流域的省区,因黄河而生、因黄河而兴、因黄河而美,在全国生态格局中的地位十分重要。

2020年6月,习近平总书记视察宁夏提出“努力建设黄河流域生态保护和高质量发展先行区”,赋予宁夏新的重大使命和时代重任。

良好生态环境是最公平的公共产品,是最普惠的民生福祉。4年来,宁夏法院深入贯彻习近平生态文明思想、习近平法治思想,立足生态优先战略,厚植生态文明底色,发挥审判职能作用,全面加强生态环境司法保护,共受理各类刑事、民事、行政环境资源一审案件8334件,审结8177件,以一桩桩案件成功办理,一次次司法参与生态环境社会治理,推动“塞北江南”旧貌换新颜,展现宁夏法院守护生态安澜的能动实践。



宁夏高院举办贺兰山(大磴沟)生态环境法治宣传教育及修复示范基地启动仪式。

2 “环境资源类案件不能一判了之”

2022年4月19日,自治区人大常委会调研组实地调研法院环境资源审判工作。

驾车行驶在腾格里沙漠腹地的柏油马路上,浩瀚无际的沙漠中隐约可见地下水污染修复工程。

腾格里沙漠位于内蒙古、宁夏和甘肃交界处,是中国的第四大沙漠,曾被誉为“人类治沙史上的奇迹”。在中卫市沙坡头,腾格里沙漠与黄河在这里相会,宏伟景象造就了“大漠孤烟直,长河落日圆”的生动图景。

“有企业将未经处理的废水排入排污池让自然蒸发,然后将黏稠的沉淀物用铲车铲出,直接埋在沙漠里。”早在2014年,就有牧民反映腾格里沙漠腹地部分地区出现排污池。

2016年2月3日,中卫市中级法院受理中国生物多样性保护与绿色发展基金会诉被告宁夏大漠药业有限公司等8家公司土壤污染责任纠纷系列8件公益诉讼案件,在审理过程中受到了社会各界广泛关注,被环保部、自治区环保厅挂牌督办。

8家公司均是中卫地区所属的化工企业,为了节约处理废水的费用,将生产过程中超标废水直接排入蒸发池,其行为严重违法,并造成周边地区环境严重污染。中国生物多样性保护与绿色发展基金会要求判令8家公司停止非法污染环境的行为,并消除造成的环境污染的危险,恢复生态环境或成立沙漠环境修复专项基金并委托具有资质的第三方进行修复。

“中卫多一棵树,黄河少落一粒沙”。中卫市地处腾格里沙漠南缘,是黄河流域重要的生态节点、生态屏障和生态通道,沙区综合治理历来是当地工作的重点所在。

案件审理过程中,中卫中院先后3次召开庭前会议进行调解,积极监督敦促涉污染企业落实预防和修复环境责任,通过反复磋商、协调达成调解协议,确认8家企业承担环境服务功能修复费5.96亿元,并因其环境污染行为向社会公众公开赔礼道歉。

审理后,中卫中院建立环境资源案件执行回访机制,及时跟踪修复资金及环境治理落实情况,穷尽一切手段将5.69亿元修复和预防土壤污染费用及环境损失公益金

600万元全部执行到位。

“根据今年回访了解的情况,自2019年以来,华御公司、蓝丰公司已开始实施第二阶段原位强化生物修复,明盛染化公司自修复以来,抽水井的COD浓度明显下降,同比平均降幅为65.5%……”2019年4月、2022年3月,中卫中院两次对腾格里沙漠污染案3家企业、美利林区染污案涉案企业进行回访,时任中卫中院院长何莉对修复情况了然于胸。

截至目前,腾格里沙漠环境污染公益诉讼案已累计投入环境修复资金8.2436亿元,地下水污染范围得到有效控制,昔日触目惊心的黑色深坑再次焕发生机,保护着当地基础设施,保护着包兰铁路线,保护着黄河。

“宁夏法院坚持打击和治理相结合,注重环境有效修复,成功审理备受关注的腾格里沙漠环境公益诉讼案,为宁夏乃至全国环境治理工作积累了有益的法治经验,取得了良好的政治效果、社会效果和法律效果。”实地走访涉案企业修复基地后,自治区人大监察和司法委副主任委员刘建军对法院环境资源审判工作给予充分肯定。

谁污染谁治理,谁破坏谁担责。近年来,宁夏法院积极转变环境资源类案件审判理念,树立保护性、恢复性、预防性、公益性司法理念,逐步推进生态保护惩罚、修复、预防一体化,推动形成生态赔偿、受益者付费、保护者得到合理补偿的机制,促进生态环境恢复改善和自然资源合理开发利用。

“中卫多种一棵树,黄河少落一粒沙”。

中卫市地处腾格里沙漠南缘,是黄河流域重要的生态节点、生态屏障和生态通道,沙区综合治理历来是当地工作的重点所在。

案件审理过程中,中卫中院先后3次召开庭前会议进行调解,积极监督敦促涉污染企业落实预防和修复环境责任,通过反复磋商、协调达成调解协议,确认8家企业承担环境服务功能修复费5.96亿元,并因其环境污染行为向社会公众公开赔礼道歉。

审理后,中卫中院建立环境资源案件执行回访机制,及时跟踪修复资金及环境治理落实情况,穷尽一切手段将5.69亿元修复和预防土壤污染费用及环境损失公益金

用,促进案件办理的法律效果与经济效益、社会效益同步提升。

“环境资源类案件不能一判了之,生态环境修复才是终极目标。既要严格贯彻落实罪刑法定、罪责刑相适应等基本原则,又要坚持保护优先、预防为主、‘打击与修复并举’的司法理念。”宁夏高院环境资源审判庭庭长李凤英认为,只有实行最严格的制度、最严密的法治,才能为生态文明建设提供可靠保障。

4年来,宁夏法院不断加大环境资源领域刑事犯罪惩治力度,从严把握定罪及量刑标准,灵活选择适用“行为罚”“金钱罚”或一并适用。审结非法采矿、污染环境等刑事案件135件,判处刑罚351人,判处罚金7500余万元、生态修复金1600余万元,向涉环境资源案件相关单位发送司法建议40余份。

与此同时,宁夏法院贯彻恢复性司法理念,找准环境资源案件替代性修复方式与示范点生态修复需求的结合点,先后建设吴忠市黄河段—滨河大道古城湾砌护段生态环境保护司法教育与宣传基地、灵武白芨滩生态环境法治宣传教育及修复示范点、镇北堡昊苑村生态环境法治宣传教育与修复示范点、贺兰山(大磴沟)生态环境法治宣传教育及修复示范点,将生态破坏地建成集补植复绿、社会参与、宣传教育于一体的生态公园,推进基地建设与自然环境境深度融合。

“余鸥鹭无拘管,北去南来自在飞”,从养护场地、养护人员到救助资金,从没有办法到寻找办法到找到办法,从探讨交流到达共识,审理好非法狩猎案件,做好涉案野生动物救助工作,既是银川铁路运输法院发挥环境资源审判职能,维护生物多样性的职责体现,更是宁夏法院坚持多方协调联动,凝聚形成环境保护的强大合力和社会共治体系的成功实践。

3 “我们不能只把案子审了”

今年2月,银川铁路运输法院依法宣判了一起某能源化工公司与被告人李某一等8人倾倒98吨废油泥污染环境案,被告人共同赔偿生态修复费用11万余元。

值得注意的是,为防止损害后果进一步扩大,案件审理中,银川铁路运输法院便与公诉机关沟通,敦促银川市生态环境部门对被污染地块进行了修复,及时防止油污向地下渗透污染地下水和危害动植物。

这种行政司法的无缝衔接在环境资源类案件审判中已经不是第一次运用,而是一种常态化的操作。

“我们不能只把案子审了,却让蛋臭了,鸟死了。”

2023年,在审理罗某等非法狩猎刑事附带民事公益诉讼案中,银川铁路运输法院法官到被告人孵化苍鹭幼鸟的场所查看,当看到1000多枚苍鹭幼鸟挤在同一塑料筐中嗷嗷待哺,部分幼鸟因饥饿、受伤、冻死死亡,部分幼鸟被大的苍鹭不断叮啄,苍鹭幼鸟的尸体被随意丢弃时,触目惊心的场景深深地揪住了法官的心。

一年前,外地男子罗某伙同杨某、李某等人屡屡潜入宁夏平罗县红崖子乡、陶乐镇及内蒙古乌拉特前旗等黄河湿地,通过网捕、掏窝等方式猎获野生苍鹭、灰雁等蛋卵及幼鸟进行出售,牟取暴利。

黄河湿地是黄河造就的多样生态环境代表。近年来,随着黄河宁夏段生态环境持续向好,每年都有数以百万计的鸟儿选择在黄河湿地构筑家园、繁衍生息。

“法院的主责主业是审判,但涉案动物的救助和对生态环境的保护更是环境资源审判的本源和终极目的。”面对急需救助的幼鸟,银川铁路运输法院与自治区林草局、公安厅森林公安局、沙湖旅游公司等部门紧急召开联席会议,安排部署苍鹭幼鸟救助行动。

经多方协调,决定委托平罗县野生动物救助站对苍鹭幼鸟进行喂养,鸟儿们得以有了适宜成长的新家园。宁夏高院党组书记、院长长海前往救助站查看幼鸟养护情况,要求务必依法严肃审理案件,尽快协调相关部门筹措幼鸟养护救助资金,确保涉案幼鸟健康成长。

最终,银川铁路运输法院、自治区林草局、石嘴山市自然资源局等部门共同筹措资金86万元用于救助涉案苍鹭。

经过长达4个月的精心养护,曾经孱弱瘦小的苍鹭幼鸟变得羽翼丰满、神采奕奕,在多部门的共同见证下,1000余只苍鹭被顺利放飞,鸟儿们舒展双翅、自由翱翔。

“只余鸥鹭无拘管,北去南来自在飞”,从养护场地、养护人员到救助资金,从没有办法到寻找办法到找到办法,从探讨交流到达共识,审理好非法狩猎案件,做好涉案野生动物救助工作,既是银川铁路运输法院发挥环境资源审判职能,维护生物多样性的职责体现,更是宁夏法院坚持多方协调联动,凝聚形成环境保护的强大合力和社会共治体系的成功实践。

绿色,是高质量发展的底色。

2020年11月,宁夏党委和政府把黄河宁夏段、贺兰山、六盘山、罗山生态保护修复治理作为宁夏黄河流域生态保护和高质量发展先行区建设的重中之重,专门审议通过5个专项规划,明确“十四五”期间,实施6大类35个工程,对贺兰山进行系统治理,巩固自然生态功能。

宁夏生态图景不断壮大,宁夏法院加强生态环境保护与修复的“朋友圈”也在不断扩大:

联合自治区检察院、公安厅签订《环境污染犯罪案件提级侦办和联合挂牌督办的实施意见》,为环境资源领域大案要案提级办理、协同处置提供依据,完善生态环境司法保护协同制度。

协调自治区司法厅将环境资源民事、行政纠纷纳入“一站式”多元纠纷化解平台,以深化诉源治理为抓手,通过诉前调解、协商等方式,推动涉环境资源矛盾纠纷有效化解。

与自治区自然资源厅、水利厅等部门分别签订《自然资源保护行政执法与刑事司法衔接工作办法》《自治区河湖安全保护专项执法行动实施方案》《关于健全自然资源司法审判与行政执法联动机制的意见》等制度规范,建立沟通会商、信息共享、工作交流、矛盾化解、联动措施等机制,不断促进司法审判与行政执法有效衔接。

协调自治区财政厅制定《宁夏生态环境损害赔偿资金管理办法》,规范生态环境损害赔偿资金管理,保证赔偿资金合理使用。

从巍巍贺兰到六盘之巅,从塞北大漠到黄河两岸,“生态共建、环境共护、协同治理”的全方位生态环境保护大格局初步构建。黄河犹如一条巨龙,横贯宁夏平原广袤的沃土良田,五百多条支渠将黄河水源源不断地深入田间地头和湖泊湿地。

夏日的黄河两岸,正在引黄灌溉的农民忙在手上、笑在脸上,“绿水青山就是金山银山”,环境美了,生活也好。

塞北江南,正在母亲河的“偏爱”下,展现着她的秀美,湖相通、水相连,芦花美、百鸟欢。

