

深圳市人民检察院 深圳市水务局

关于加强水行政执法与检察公益诉讼协作机制的实施细则

为深入贯彻《中共中央关于加强新时代检察机关法律监督工作的意见》及广东省委《关于加强新时代检察机关法律监督工作的实施方案》，加强水务领域国家利益和社会公共利益的保护，推动新阶段深圳水务高质量发展，根据最高人民检察院、水利部《关于建立健全水行政执法与检察公益诉讼协作机制的意见》（高检发办字〔2022〕69号）及《广东省人民检察院 珠江水利委员会 广东省水利厅关于水行政执法与检察公益诉讼协作机制的实施细则》（粤检会字〔2022〕5号），结合我市实际，制定本协作机制。

一、明确重点协作领域

水行政主管部门发现侵害国家利益或者社会公共利益的违法行为，应依法实施行政处罚、行政强制等措施，对实施措施后仍不足以弥补国家利益或者社会公共利益损失的，应加大与检察机关的协作力度，共同打击水事违法行为。水行政执法与检察公益诉讼协作应聚焦侵害国家利益或者社会公共利益特别是情节严重、影响恶劣、拒不整改的违法行为，重点领域主要有：

（一）水旱灾害防御方面。主要包括：在水库库区内围垦、

侵占库容；在河道、水库弃置、堆放阻碍行洪的物体，种植阻碍行洪的林木；在河道管理范围内建设妨碍行洪的建筑物、构筑物或者设置其他阻碍行洪物，从事影响河势稳定和其他妨碍河道行洪的活动；违法建设水工程及跨河、穿河（堤）、临河的工程设施等。

（二）水资源管理方面。主要包括：未经批准擅自取水，未依照批准的取水许可规定条件取水，违法建设取水工程，地下工程建设对地下水补给、径流、排泄等造成重大不利影响等。

（三）河湖管理方面。主要包括：非法侵占河湖水域，违法利用、占用河湖岸线，非法围垦河湖或者围河围湖造地，非法采砂；未经批准，在河道管理范围内修建建筑设施，堆放、倾倒淤泥渣土、垃圾及其他固体废弃物，倾倒、排放泥浆、粪渣等污染水体的物质或者从事其他破坏河道水环境的活动等。

（四）水利工程管理方面。主要包括：在水库大坝、堤防等水利工程保护范围内，从事影响工程运行和危害工程安全的爆破、打井、采石、取土等活动，在堤防建房、开采地下资源等；破坏、侵占、毁损有关水利设施；违法实施对水文监测有影响的活动等。

（五）水土保持方面。主要包括：违法造成水土流失，不依法履行水土流失防治责任，未批先建、未验先投等违反水土保持方案制度的行为，违法在水土保持方案确定的专门存放地外弃渣，破坏水土保持设施的行为等。

（六）供排水方面。主要包括：损坏城市供水工程，供水水质不合格，在城市供水工程的地面或者地下的安全保护范围内，挖坑取土、修筑建筑物或者构筑物、堆放物品或者从事其他危害供水设施安全的活动；未按规定实行雨污分流，未建设预处理设施或者预处理设施未正常运行，擅自占压、拆卸、穿凿、堵塞排水管网，将油污、泥浆（含泥浆水、泥水）等直接排入排水管网或者从事其他危及排水设施安全运行的行为；污水处理设施运行管理单位排放不达标污水，未按照规定建立或者执行污泥转运联单制度，擅自停运污水处理设施，违规运输、接收、处置污泥；拆除、移动市政排水设施未制定拆除、移动方案等。

（七）其他违反《中华人民共和国水法》《中华人民共和国防洪法》《中华人民共和国水土保持法》《深圳经济特区排水条例》《深圳经济特区河道管理条例》《深圳经济特区水土保持条例》《深圳经济特区城市供水用水条例》等法律法规，导致国家利益或者社会公共利益受到侵害的水事违法行为。

二、建立会商研判机制

（一）定期会商研判

市水务局和市检察院原则上每年至少会商一次；区级水行政主管部门和检察机关可参照执行。会商会由水行政主管部门、检察机关轮流召集主持，召集方商另一方拟订会商的时间、地点和议程。会商的主要内容是通报水行政执法、涉水检察公益诉讼开展情况，分析水行政执法及涉水检察公益诉讼案件的特点，共同

研究、部署和协调联合执法专项行动，总结水行政执法与检察公益诉讼协作经验、查摆存在问题，提出下一步重点工作，协商解决重大问题。

（二）专题会商研判

遇有重大复杂案件或者开展重大专项执法行动，涉及多部门的，水行政主管部门、检察机关可以根据工作需要，召开专题会商会，研究分析具体案件或者有关行动事项。涉及其他行政机关或单位的，通过联席会议、圆桌会议共同会商研判。会商应当形成会议纪要，由召集单位起草并会签与会单位后印发。参会单位应当执行会商议定事项。

三、联合开展专项行动

根据本机制明确的重点协作领域，结合上级有关部署和水行政执法情势，以及我市水务热点问题，在水事违法行为多发领域、重点流域和敏感区域等，针对可能严重损害国家利益和社会公众利益的重大水事违法案件，水行政主管部门可以邀请检察机关提前介入案件，加强执法司法联动。检察机关可以根据实际需要，对水行政执法进行办案指导和监督，办理涉水民事公益诉讼案件可以邀请水行政主管部门参加会商，建议水行政主管部门依法实施行政处罚、行政强制等法律措施。对跨区域、案情复杂或者办理难度较大等方面违法问题，水行政主管部门可以会同检察机关联合挂牌督办，共同推进问题整改。

四、组织案件线索移送

（一）案件线索移送的原则

水行政主管部门在履行职责过程中，发现违法行为侵害国家利益或者社会公共利益的，在依法全面履职、严格规范执法实施行政处罚、行政强制等措施或者水事违法行为当事人已采取补救措施，但仍不足以弥补国家利益或者社会公共利益损失的，应当将线索移送同级检察机关，同时抄送市水务局。

检察机关在办理公益诉讼案件过程中，发现水事违法行为线索，可以先行与同级水行政主管部门磋商，督促依法处理。发现水行政主管部门违法行使职权或者不作为问题，可以向上一级水行政主管部门通报磋商情况或抄送检察建议书。对跨行政区域或者重大敏感问题线索，及时向有关水行政主管部门的上级机关通报情况。

（二）水行政主管部门移送线索的标准

具有下列情形之一，且造成国家利益或者社会公共利益损失价值数额十万元以上或者经检察机关认可的评估、鉴定机构、共建实验室鉴定，水事违法行为严重影响河势稳定、危害防洪安全或者严重损害生态环境的，可以作为民事公益诉讼案件线索：

1. 水行政主管部门对水事违法行为已经依法全面运用行政处罚、行政强制等措施或者水事违法行为当事人已采取补救措施，但仍不足以弥补国家利益或者社会公共利益损失的；

2. 法律法规规章未对水事违法行为设定行政处罚等法律责任，但水事违法行为已经造成国家利益或者社会公共利益损失的；

3. 生态环境损害赔偿义务人不履行或不完全履行未经司法确认的赔偿协议的；

4. 其他需要移送的线索。

水行政主管部门认为水事违法活动涉嫌犯罪的，向公安机关移送案件的同时，应向有管辖权的检察机关抄送。

水行政主管部门向检察机关移送案件线索，应当提供以下材料：

1. 案件线索移送函；

2. 水事违法案件情况报告；

3. 案件证据目录及相应的证据材料，包括但不限于司法鉴定机构的鉴定材料、水行政主管部门的评估认定材料等；

4. 其他有关材料。

检察机关收到案件线索材料后，应当及时向水行政主管部门通报；认为材料不齐的，可以要求水行政主管部门补充材料并说明理由和依据，也可以自行收集有关材料。

（三）检察机关通报情况的类型

检察机关在办理公益诉讼案件过程中，发现涉水违法线索，具有下列情形之一的，可以向上一级水行政主管部门通报：

1. 水事违法行为应当依法受到行政处罚，未作出行政处罚的；

2. 水事违法行为应当依法采取责令限期改正、限期拆除违法建筑、采取补救措施、实施行政强制等法律措施，未采取相应措施的；

3. 其他需要通报的情形。

上一级水行政部门收到情况通报后应当依法及时督办，并向检察机关书面回复。

五、配合调查取证

（一）水行政主管部门配合事项

检察机关依法查阅、调取、复制水行政执法卷宗材料，收集书证、物证、视听资料、电子数据等证据的，水行政主管部门应当予以协助。

检察机关需要水务专业技术支持的，水行政主管部门应当积极协调有关机构提供技术支持或者出具专业意见；涉及特别复杂或者跨地级以上市行政区域案件专业技术问题的，可以商请水行政主管部门协助提供技术支持或者出具专业意见。

（二）检察机关配合事项

水行政主管部门办理行政执法案件或者生态环境损害赔偿案件，可以商请检察机关提供法律意见、依法协助调查取证、追缴赔偿费用等法律支持。政府指定水行政主管部门代表生态环境损害赔偿权利人提起诉讼的，检察机关可以支持起诉。

六、案情通报

（一）定期通报案情

各级检察机关、水行政主管部门每半年相互通报案情，同时分别抄报上一级机关。对于涉及水行政执法及公益诉讼案件的重大情况、舆情等，检察机关和水行政主管部门应当及时相互通报，

共同研究对策措施，强化协调联动。

检察机关向水行政主管部门通报的主要内容：

1. 提起检察公益诉讼的案件类型、数量和主要特点，人民法院受理立案和判决的情况；
2. 收到水行政主管部门移送案件线索的数量及处理情况；
3. 向水行政主管部门移送案件线索、提出检察建议的案件类型、数量和主要特点，水行政主管部门落实处理检察建议的情况；
4. 群众投诉举报、舆情反映的有关主要问题；
5. 需要水行政主管部门协助的事项及建议事项；
6. 其他有关情况。

水行政主管部门向检察机关通报的主要内容：

1. 近期办理水行政执法案件的类型、数量和主要特点等；
2. 收到检察机关移送案件线索、检察建议的数量及处理情况；
3. 向检察机关移送案件线索的案件类型、数量和主要特点等；
4. 需要检察机关协助的事项及建议事项；
5. 群众投诉举报、舆情反映的主要问题；
6. 其他有关情况。

（二）提出检察建议

检察机关发现水行政主管部门可能存在履职不到位或者违法风险隐患的，可以提出检察建议。检察建议的制发以法律规定

的行政执法机关法定职责为依据,对照行政执法机关的执法权力清单和责任清单,以是否采取有效措施制止违法行为、是否全面运用法律法规、规章和规范性文件规定的行政监管手段、国家利益或者社会公共利益是否得到了有效保护为标准。

水行政主管部门收到检察建议后,应当认真研究,落实整改,并于收到检察建议书之日起两个月内或者紧急情形下十五日内将办理情况书面回复检察机关。

检察机关对水行政主管部门提出检察建议前,可以运用诉前磋商、工作建议函、公开听证等方式听取意见。

七、加强组织保障

(一) 建立联络制度

市水务局安全监管和执法监督处负责市级水行政执法与检察公益诉讼协作的协调、组织、联络等日常工作,并指定专人负责。检察机关应明确其内部机构及人员负责水行政执法与检察公益诉讼协作的日常工作,确保联络渠道畅通。

(二) 加强信息交流

检察机关、水行政主管部门应当加强水行政执法与检察公益诉讼信息交流。检察机关因办案需要,可以要求水行政主管部门提供有关信息,水行政主管部门应当给予协助。

(三) 开展技术协作

市水务局会同市检察院,依托深圳市水务规划设计院等水务专业机构,共同探索组建涉水案件司法鉴定中心或者实验室,开

展涉水案件的司法鉴定、检测和评估等工作，为检察公益诉讼、水行政执法等提供技术支撑。

（四）深化业务交流

检察机关与水行政主管部门根据工作需要，开展现场工作调研，协助或参与相关执法办案、业务培训等。检察机关可聘请水行政执法人员或水务专家为特邀检察官助理，协助办理相关案件。水行政主管部门可聘请检察官为普法讲师，参与水务普法工作。

（五）注重宣传引导

检察机关、水行政主管部门要积极利用网站、微信公众号等媒体，广泛宣传水行政执法与检察公益诉讼协作情况和案件办理成效，不断巩固协作成果，扩大协作影响。联合开展水务领域检察公益诉讼个案剖析和类案研究，通过印发文件等形式，共同发布典型案例，有效发挥典型案例办理一件、影响一片、规范一类的法律效果和社会效果。