

当好生态“护法” 念好“环保经”

青浦法院成立“淀山湖生态修复基地” 落实“劳役代偿”“异地补植”

□法治报记者 夏天

地处上海西南部的青浦区，位于太湖下游，黄浦江上游。在 677.8 平方公里的区域面积中，碧波粼粼的水面约占五分之一，其中淀山湖是本市唯一的淡水湖泊，也是市民重要的饮用水资源保护区。

去年的环境保护日，青浦区人民法院设立了环境资源庭。昨天，该院发布了环资庭成立一周年审判白皮书，并揭牌成立“淀山湖生态修复基地”，展示了该院管辖权变动后，仍积极发挥司法审判参与社会治理公共职能、构筑行刑衔接“立体防护网”，为上海乃至长三角人民守护好这片洁净水源地的决心。

“劳役代偿”“异地补植”

有了落实基地

2017年9月，青浦区某体育用品公司因施工不当，致使锅炉油管受损，造成了相邻4家葡萄园的污染。

为了充分体现环境资源审判的核心功能“生态修复”，青浦法院在审理该4起环境污染侵权责任纠纷案件时，环境资源审判庭一方面依法保护葡萄园种植户财产权益，另一方面更加注重对受污染土壤的治理及生态功能修复。

然而,如果被破坏的生态环境已无法修复,在司法实践中,行为人的责任又该如何落实呢?

以刚揭牌的“淀山湖生态修复基地”为例，对被破坏的生态环境无法修复或无法原地修复的，法院可责令或判决行为人至生态修复基地内进行补绿、放生等方式替代修复；对于无力承担修复费用的行为人，法院可责令其在基地内从事环境保护公益活动。

青浦法院表示，该基地的设立，既能解决破坏环境资源违法犯罪行为无处进行补偿措施的问题，又能起到警示和教育公众的作用，是加强环境司法保护的重要创新举措。青浦法院将以建立淀山湖生态修复基地为契机，不断强化生态环境司法保护职责意识，将恢复性司法理念运用于生态环境司法保护实践，细化基地“劳役代偿”“异地补植”等具体责任承担方式，增强环境资源案件审判的影响力和辐射力。



▲ 主审法官前往受损葡萄园现场查看



淀山湖生态修复基地揭牌

破解“环保案件执行难”

近期，青浦法院环境资源审判庭受理了这样一起行政诉讼案：某机械厂因拒不履行环保局责令其关停决定，被镇政府断水断电。该厂反而向法院起诉镇政府，要求确认政府断水断电行为违法。环资庭经审理后，依法予以驳回。

而据日皮书显示,诸如某机械厂这类因违反环保法律而被行政机关处罚的单位,更多采取的还是拒不履行、也不提出复议或诉讼的应对方法,直到行政机关向法院申请执行。

2017年6月至2018年4月,青浦法院共受理环境资源案件180件,结案161件。其中行政非诉案件数量占受理案件总

数的 88.89%，且均系被申请执行人因违反有关环境保护法律规定被区环保局行政处罚后拒不履行，亦未提出复议或诉讼，区环保局向青浦法院申请执行的案件。

针对环保非诉案件数量较多的特点，环资庭在探索裁执分离模式的基础上，通过实地走访，力推精确审查；通过法官面对面释法，力推被申请执行人自觉履行处罚；通过法治宣传教育，力推生产经营者环保责任意识不断提高。

记者从青浦法院获悉,环境资源审判庭除做好审判工作外,还着力加强环境资源审判工作的调查研究,做好司法建议、法治宣传教育等工作。

长三角需积极打造环境资源司法保护合力

□法治报记者 刘海

6月1日下午,市法学会、上海政法学院和青浦法院共同主办了“长三角环境资源司法保护论坛”,与会专家学者就如何加强长三角环境资源的司法保护提出了真知灼见,有法官提出,对于环境公益诉讼案件,应积极探索长三角地区环境资源案件的跨行政区划集中管辖。

探索环资案件跨行政区划集中管辖

长江三角洲地区既是我国长江经济带的重要组成部分，也是长江生态保护、流域绿色发展的重要一环。近年来，随着长三角地区经济的快速发展，跨区域生态环境问题也明显上升，社会各界高度关注。

江苏省高邮市人民法院行政庭法官朱远军认为，在司法领域，由于司法的地方化和行政化在短期内无法得到根本解决，长三角地区各级司法机关之间需要建立有效的环境资源保护司法协作机制，为共同推进长三角地区环境资源保护司法协作机制建设，积极打造环境资源司法保护合力。

对于环境公益诉讼案件，朱远军提出，可由长三角地区各高级法院经最高人民法院批准后，统筹确定部分审判力量强的中级法院跨行政区划集中管辖。积极探索长三角地区环



长三角环境资源司法保护论坛

境资源案件的跨行政区划集中管辖。

随着生态环境损害赔偿制度改革方案在全国试行,标志着我国已初步建构起生态环境损害赔偿制度。青浦法院环境资源审判庭庭长高金登认为,生态环境损害赔偿制度改革作为生态文明体制改革的重要内容,只有在法律框架内进行,方能确保生态环境损害赔偿制度有效落实。从长远来看,制定专门的生态

环境损害责任法,可以充分统筹协调各种机制,可谓最佳之策。

缺失“河长”承担直接责任的立法

近年来,“河长制”在实务界和学术界均有热议,既有叫好也有质疑,既有法理基础探讨也有行政管理研究,但从司法实践的角度来探讨这一问题的并不多见,这也与“河长制”的特点和司法的特性相关。

浙江湖州中院审委会委员、环境资源审判庭负责人朱莹认为,从“河长制”的特点来看,原则性规定易导致定位模糊。《中华人民共和国水污染防治法》仅是原则性规定,地方规定相对笼统,各部门具体职责边界有待明晰,可能使行政部门在履行职责时产生困惑,一方面使人民法院在审理、裁判相关案件时对其主体定位、职责范围等确定带来困难;另一方面也使人民法院在服务保障过程中难以精准确定自身定位。

上海政法学院经济法学院教授何艳梅认为,“河长制”作为一项新制度,在全国刚刚起步,还存在许多问题,这会对相关司法保障机制的建立和实施产生不利影响。其中,立法供给不足,尤其是缺失“河长”承担直接责任的立法,直接影响到司法保障机制的构建和作用发挥。何艳梅建议地方立法机关对“河长制”下的“河长”、相关行政机关及其工作人员的职责和违法责任明确立法,以使司法监督有法可依。

“五违四必”整治后，

环资案件下降

据白皮书显示,环境资源类案件人户分离严重,逃避处罚多发,行政非诉案件中有超一半的企业存在人户分离情况,说明在企业的社会管理中,近一半企业的生产经营情况、税务等均处于“失控”状态,易产生流动生产、持续污染的问题。此外,案件事实查明难,审理难度大,无论是环境损害的鉴定评估、自然资源与环境要素的生态功能和价值的经济评价,还是环境污染行为与环境损害后果之间因果关系的认定,都具有极强的专业性。

青浦法院认为，环境资源保护工作是一项系统工程，不仅需要法院内部加强协调配合，而且需要多方联动，多元共治。

2017年9月22日,青浦法院借助“**刑行衔接**”平台,与区法制办、生态办、公安分局、环保局、水务局、农业委员会等10家环保职能部门,签署联动备忘录,从设立环境资源司法执法联络站、组建环境资源司法执法联络员队伍等五个方面,加强环境资源司法执法联动机制建设。

在昨天的环境资源司法执法联席会议上，执法机关和司法机关进一步探讨了如何深化合作。如区公安分局表示，希望完善重大案件检察机关的提前介入机制，以及加强对行政执法环节中的取证培训；区法院倡议进一步深化联络机制，将村（居）相关干部纳入联络员队伍，便于执法司法力量更及时介入环境资源类案件。

记者通过白皮书获悉,随着青浦区区域整治力度加大,环境资源类案件先升后降。如2017年6-12月,青浦法院共受理行政非诉案件124件;随着涉“五违四必”问题的基本解决,2018年1-4月,青浦法院共受理行政非诉案件31件,案件量正在逐月减少。

今年6月1日,上海市高级人民法院党组书记、院长刘晓云在青浦法院调研时指出,青浦区是国家生态文明先行示范区建设单位、全国水生态文明城市建设试点单位,青浦法院应积极发挥审判职能作用,准确把握服务和保障生态文明建设与绿色发展的司法需求。