

探索生态文明司法保护的江苏方案

刘亚平

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视生态文明建设和环境保护工作，提出了一系列新理念新思想新战略，形成了习近平生态文明思想，为新时代生态文明建设提供了根本遵循。党的十九大把生态文明建设作为中华民族永续发展的千年大计，要求改革生态环境监管体制，实行最严格的生态环境保护制度，坚决制止和惩处破坏生态环境行为。江苏是中国经济最为发达的省区之一，也是生态环境较为脆弱的地区，生态环境面临着巨大的压力，亟需以法治力量解决这些问题。设立南京环境资源法庭，是法治江苏建设中的一件大事，也是江苏生态文明建设的一件大事。2019年6月28日，最高人民法院党组书记、院长周强，江苏省委书记、省人大常委会主任娄勤俭考察法庭工作，并提出了明确要求。南京环境资源法庭成立以来，以捍卫绿色发展为己任，以探索改革创新为契机，以司法审判为支撑，探索建立具有中国特色的环境资源审判机制，努力贡献生态文明司法保护的“江苏方案”。

推动江苏环境资源审判探索性发展

江苏法院在全国率先探索环境资源审判机制，但随着经济社会的发展，以往的环境资源审判机制，越来越不适应生态环境一体保护要求。南京环境资源法庭以制度创新为核心，以可复制可推广为基本要求，推动江苏环境资源审判实现探索性、创新性、引领性发展，努力创造更多环境资源审判的“江苏经验”。

建立以生态功能区为单位的与行政区划相对分离的环境资源审判体系。根据江苏省生态功能区特点，探索建立环境资源审判“9+1”机制，构建了相对独立的环境资源审判体系。其中，“9”是指为实现山水林田湖草一体化保护和系统保护，按生态功能区划分设立的9家基层人民法院环境资源法庭；“1”是指南京环境资源法庭，集中管辖江苏全省应当由中级人民法院管辖的一审环境资源案件，以及管辖不服9个生态功能区环境资源法庭审结案件的上诉案件。由此，形成以跨行政区划审判机构为基础的相对独立的环境资源审判体系。

建立环境资源司法协作联动机制。在省高级人民法院的统一部署下，建立了跨域立案、巡回审判、委托执行、协调联络四项环境资源审判协作机制，形成了生态功能区环境资源法庭承担集中管辖审判职责、其他法院密切配合支持的一体化格局。管辖法院通过巡回区非管辖法院定期向巡回区的党委、人大汇报该区域相关环境资源案件的审理情况，并向相关执法单位发送司法建议，共同提升生态环境治理能力水平。

建立环境资源审判支撑机制。加强技术保障机制，及时开发跨域立案和巡回审判所需的技术软件，保障跨行政区划管辖机制顺利运行。大力加强智慧法庭建设，坚持高起点、高标准建设各环境资源法庭，充分运用现代信息技术的成果提升工作质效，以现代信息技术支撑高质量的环境资源审判。加强司法保障平台建设，大力推进南京环境资源法庭长江新济洲环境资源司法研究修复基地建设，努力将其建成恢复性司法实践平台、环境资源审判服务平台、环境司法研究平台、宣传教育平台等四项综合性环境司法保障平台。进一步推进专业化审判，整合设立包括环境资源法学、环境科学等方面专家在内的专家库，全面提升环境资源审判的专业化水平。推进高校战略合作机制，充分发挥高校专家资源丰富的优势，为环境资源审判提供理论依据和技术支撑。

担负起提供高质量司法服务的重任

南京环境资源法庭成立以来，坚持以习近平生态文明思想为指导，充分发挥司法职能作用，服务保障新时代生态文明建设和绿色发展，切实担负生态环境保护政治责任和司法职责，取得显著成效。

积极服务长江大保护的推进实施。为配合长江十年禁捕政策的实施，2019年10月18日，南京环境资源法庭在案发地泰州靖江公开开庭审理“特大非法捕捞长江鳊鱼苗公益诉讼案”。该案是调整长江流域禁渔期以来全国首例从捕捞、收购到贩卖长江鳊鱼苗“全链条”打击的案件，审理结果彰显了江苏法院共抓长江大保护的坚定决心，得到了最高人民法院主要领导的批示肯定。中央电视台对庭审进行了全媒体直播，1700多万人次在线收看。该案被最高人民法院评选为2019年度人民法院十大民事行政及国家赔偿案件。

高度重视生态环境整体修复和系统保护。南京环境资源法庭和9家基层人民法院环境资源法庭在全省共设立了19个生态环境修复基地。省法院与南京江宁滨江经济开发区管委会协商，拟由其下辖的湿地公园提供839亩湿地，作为南京环境资源法庭建设长江下游湿地植物资源展示区用地，展示区建成后将作为环境资源保护替代性修复项目。海洋牧场环境司法执行基地拟在核心区建设总面积4000公顷的海州湾国家级海洋牧场示范区，实施投放人工鱼礁、开展增殖放流、海藻场建设、渔业资源环境监测评估等一系列生态环境修复项目。

有力加强司法与执法联动互动。环境司法是生态环境法律保护的一个环节，必须把环境资源审判工作放到生态环境治理体系中去谋划，充分发挥审判的独特优势，努力形成司法机关与相关职能部门的良性互动，共同促进生态环境治理体系的完善和治理能力的提升。2019年11月28日，南京环境资源法庭在高邮湖畔公开审理并当庭宣判特大“电捕鱼”民事公益诉讼案，农业农村部组织21个省份200余名渔业主管部门负责人旁听庭审，并在庭审结束后组织开展了电鱼器具集中销毁、增殖放流等活动。该案审理活动凸显了司法与执法的良性互动，得到了省委主要领导的批示肯定。

推动法治成为江苏核心竞争力的重要标志

推动江苏探索性、创新性、引领性发展，法治建设是重要保障。为此，江苏提出包括新设的环境资源法庭在内的法治园区建设。当前，生态环境仍是江苏高质量发展的突出短板，南京环境资源法庭的设立为补足短板发挥了积极作用。

实现生态环境的系统保护。传统的以行政区划为依托的环境司法管辖方式容易导致环境保护碎片化、责任追究局限化、环境修复片面化，不利于生态环境的系统保护和整体保护。南京环境资源法庭遵循山水林田湖草系统保护的科学路径，强化对生态环境重要水体流域、生态环境重要功能区域的系统保护、协同保护，提高生态环境司法保护的科学性、有效性，推动实现生态环境治理体系和治理能力现代化。

保障环保法律统一正确实施。实践中，一些地方担心严格环境执法对企业产生挤出效应，影响本地区经济发展，执法不严现象依然存在。保障法律的统一正确实施成为生态环境法律保护的核心环节。党的十八届三中全会把保障法律的统一正确实施作为深化改革的重要任务。党的十八届四中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》也要求探索建立与行政区划适当分离的司法管辖制度。南京环境资源法庭以省法院《环境污染刑事案件审理指南》为指引，统一环境污染刑事案件裁判标准，依法加大对水污染、固体废物污染、大气污染等污染环境犯罪行为的刑事制裁力度，严格缓刑适用条件，依法加大对财产刑适用力度，从机制上保障最严格的生态环境保护法律得到统一正确实施。

营造公平的市场经济秩序。执法如果不严，污染企业就可以通过逃避治污责任，获得额外的竞争优势，形成劣币驱逐良币现象，不利于建立公平的市场竞争秩序。以生态功能区为单位设置的与行政区划适度分

离的环境资源审判机构，为人民法院依法审理环境资源案件提供了机制保障。我们通过统一裁判尺度，消除同案不同判的现象，避免环境资源审判中的主客场效应，为市场主体公平竞争提供法治保障。我们通过公开发布审判指导意见，发布典型案例，全面推行庭审公开、裁判文书公开，增强司法的透明度，使得市场主体能够对其经营行为形成正确的预期，让生态环境保护与经济发展相互促进。