

跨行政区划环境资源案件的 司法管辖制度研究

余德厚

(海南省高级人民法院 海南海口 570206)

内容提要:新《环境保护法》提出了环境保护跨行政区划管辖的立法精神,这为破解“立法不健全、相关条款原则性强、存在司法管辖冲突”的跨行政区划环境资源案件司法管辖现状提供了契机。在把脉司法实践中所呈现之“专门管辖型”“集中管辖型”“巡回法庭型”“指定管辖型”的实践后,问诊跨行政区划环境资源案件管辖所遇到的难题。破解之道应首先对跨行政区划环境资源案件的司法管辖进行顶层设计,以集中管辖为主,指定管辖为辅;其次,根据环境要素特点及司法现状,有序构建跨行政区划环境审判机构;同时,根据司法审级规定和审判需要完善环境审判机构的层级;最后,根据跨行政区划环境案件的管辖及审判特点,完善环境诉讼程序。

关键词:跨行政区划 环境污染 审判机构多层次化 集中管辖

DOI:10.16092/j.cnki.1001-618x.2017.02.012

跨行政区划的环境问题主要是指超越了行政区划边界造成的环境问题,即某个环境问题造成的影响打破了行政区划的界线。如某工厂排放的污水从A地区流到B地区,并对B地区的水体质量造成了严重损害。环境污染往往是有害因子进入环境后,随之扩散、转化和迁移,破坏了环境系统的结构和功能,也影响了人类和其他生物的发展与生存。

当前的司法管辖制度是以行政区划为界限进行划分的,而环境要素是流动的、系统的、整

体的,环境污染往往跨越多个行政区划。司法管辖的地域局限性使得跨行政区划环境资源案件的管辖工作遇到了瓶颈。新《环境保护法》第20条提出了环境保护跨行政区划管辖的立法精神,要求国家建立跨越行政区划界限的、联合防治的环境保护协调机制;最高法院《加强环境资源审判工作的意见》(法发[2014]11号,以下简称《意见》)、《人民法院第四个五年改革纲要(2014-2018)》(以下简称《四五纲要》)指出:“探索建立与行政区划适度分离的

作者简介:余德厚(1977—),男,汉族,云南昭通人,海南省高级人民法院法官。

本文为2016年度海南省法学研究课题“海洋生态损害赔偿的社会化制度研究”(课题编号:hsfh2016a03)、2016年度海口市哲学社会科学规划课题“国际旅游岛建设中的生态补偿法律制度研究”(课题编号:2016-ZZKT-06)的阶段性成果。

环境资源案件管辖制度”的要求。对跨行政区划环境资源案件司法管辖制度进行梳理具有相当的理论价值和实践意义。

一、把脉：现行规范下跨行政区划环境资源案件管辖制度及其困境

(一) 跨行政区划环境资源案件管辖的现行规范

1. 法律的基本规定。司法管辖包括地域、级别管辖。跨行政区划环境资源案件司法管辖制度是一项明确环境法院之间对跨行政区划案件的一审职权和分工的法律制度。现行法并未针对跨行政区划环境资源案件的司法管辖制度进行特别设计,而是按照传统的诉讼规则来确定跨行政区划环境资源案件的管辖法院,包括地域管辖、级别管辖、提级管辖、专门管辖、指定管辖等,这些规定散见于三大诉讼法中。

三大诉讼法中均有对指定管辖、提级管辖及专门管辖的规定,特别是新修订的《行政诉讼法》规定“高级人民法院经过最高人民法院的批准,根据审判的实际情况,可以确定若干个法院对跨行政区划的行政案件进行管辖。”在跨行政区划环境资源案件司法管辖缺乏明确特别规定的情况下,指定管辖、提级管辖及专门管辖为法院对跨行政区划案件行使审判权提供了制度支撑。实践中常用特殊的管辖制度来确定管辖法院,比如提级管辖、指定管辖等,但特殊管辖制度的法律规定模糊,自由裁量权大,所以管辖口径不统一。并且特殊管辖程序复杂、耗时久,往往成为各级法院一项繁琐的任务。比如:大气污染的地域和范围广,难以确定管辖,发生诉讼时,就需要由最高法院进行指定,这大大增加了司法诉讼成本,降低了诉讼效率。

2. 司法解释等的规定。《人民法院组织法》规定可在最高、高级、中级三级法院设立其他审判庭,即可在这三级法院设立专门的环境审判机构,在基层法院设立环境保护庭并无法

律支撑,这也是基层法院环境审判庭备受诟病之所在。最高法院2010年7月公布的《转变提供司法保障和服务的意见》明确环保法庭可设立在环境资源案件数量较多的地区,通过专业化的审判来提高环境保护的司法水平。这为环境法庭的探索增强了信心,提供了支撑和依据。^①也是专门法庭审判环境资源案件,建立特殊的跨行政区划环境资源案件管辖模式的前提和基础。

2014年,中央深改组通过的《最高法院设立巡回法庭》和《设立跨区划法院、检察院》的试点方案中规定“设立跨行政区划法院,对跨区域的民商事、行政和环境资源案件行使集中管辖权,这样可排除地方因素对司法审判的干预与影响。”最高法院《意见》提出管辖制度应与行政区划适当分离的号召。这些规范性文件为我国跨行政区划环境资源案件司法管辖制度改革提供了支持。

(二) 跨行政区划环境资源案件管辖制度困境

我国传统的诉讼管辖以地域管辖、级别管辖为基准,辅之以指定管辖、移送管辖和专属管辖。同级法院是以地域管辖即以行政区划为界划分管辖,不同审级法院是以级别管辖来划分,其标准主要是在本辖区是否具有重大影响。专属管辖则是法院规定某些类型的案件只能由特定的法院管辖。就地域管辖而言,由于跨行政区划环境资源案件的侵权主体、受害人或损害结果的跨区域性,使得几个法院同时获得管辖权,导致互相推诿或者争抢;多个受害人基于同一法律事实分别向不同地域的法院提起诉讼,造成多头诉讼。专属管辖则依赖于法律的规定。指定管辖和移送管辖是对以地域管辖、级别管辖是否顺畅为前提,基于个案发生。如果环境个案均要以此管辖顺序流程来解决的话,必然造成效率低下,司法标准不统一。

^① 汪兴国、杭昀竹《江苏省环保法庭的现实困境及机制完善》,载《南京社会科学》2014年第4期。

1. 地域管辖具有局限性。环境要素是流动的、跨行政区划的,这一点与依托行政区划来确定法院管辖权范围是冲突的,如果按照行政区划的划定管辖流域案件,会各自为政,不利于生态环境的保护和修复。此外,环境污染或生态破坏往往是由不同行政区划的多个污染者或破坏者共同造成的。判决结果可能会不一致,受到地方行政因素的干扰大,不利于公平正义的实现,同时标准不一的判决还可能会造成恶劣的社会影响。

2. 组织机构不健全。目前的环境保护审判庭、巡回法庭、合议庭等几种环境审判模式,都设在普通法院内部,人员编制、财政来源均依赖于普通法院或地方法院,一定程度上影响了环境法庭的独立性。另外,我国遵循“两审终审”的审判机制,也就是说如果在初审法院设置了某一审判机构,那么其上一级法院也需要设立相应的机构与其相对应,这样才能保证两审终审原则的实现。因此环境案件的专门审判机构至少要有对应的两级环境法庭。

3. 诉讼机制不健全。审判机构的设置与相应的诉讼程序和机制应当相对应。民法、刑事诉讼法和行诉法分别规定了三大诉讼程序和机制,使得现行的法院机构设置形成了民事审判庭、刑事审判庭和行政审判庭三大类型业务庭的基本格局。环境案件中,民事、刑事、行政三大法律关系往往相互交织,具有综合性和复杂性。虽然当前环境法庭采用“三合一”和“四合一”模式,实际上还是适用传统的诉讼机制,难以适应环境诉讼的实际需要。

二、诊断:跨行政区划环境资源案件司法管辖地方实践总结

据最高法院统计,截至2016年6月,全国法院共成立了144个环境保护法庭、合议庭或者巡回法庭。这些审判机构的设置,在环境案件管辖方面取得了较大的突破,同时也对跨行政区划环境资源案件的司法管辖制度进行了有益的探索,形成了专门管辖型、集中管辖型、巡

回法庭型、指定管辖型四种模式。

(一) 模式一:专门管辖型

专门管辖是指各个专门法院根据法律的规定,具有的管辖和审判某一类案件的职权范围。我国设有军事法院、海事法院、铁路运输法院等专门法院。

根据《海事诉讼特别程序法》《设立海事法院的决定》等规定,海事法院实行跨行政区划的管辖制度。最高法院在《四五纲要》中提出“将铁路运输法院改造为跨行政区划法院,主要审理跨行政区划的、重大的行政案件、环境保护等易受地方因素影响的案件”。因铁路运输法院的跨行政区划管辖还在试点中,此处仅以海事法院为例讨论专门管辖。

海事法院管辖与海相通的可航水域发生的海事、海商案件。我国设有广州、大连等十个海事法院。各个海事法院的管辖范围以流域的特点进行划分。这种管辖模式的优势在于:第一,符合环境要素流动性和跨行政区划性的特点,可以很好地解决跨行政区划环境资源案件问题。第二,抗干扰能力强。首先,海事法院属中级法院建制,管辖权具有跨行政区划特征,人财物均由所在省管理;其次,海事法院法官的任免机制也有利于防止地方行政权的干预,海事法院院长、副院长、庭长、副庭长的任命与其管辖区的省市无关而是由其所在地省市的人大常委会负责。第三,海事法院作为专门的审判机构审理跨行政区划的海商案件,法官审判经验丰富,业务水平较高。

然而,海事法院也存在案件受理和管辖的问题。首先,受理案件不符合复杂性的特征。海事海商案件由专门法院审理的原因之一即为海事案件与普通案件不同,更为复杂,且具有涉外性。但在实践中,海事法院受理的大部分案件并不需要采用合议制的方式进行审理,所以实际受案情况与制度设计不一。在案件管辖方面亦存障碍:第一,跨区域的设置不便于当事人诉讼。第二,海事法院的管辖权与地方法院管

管辖界限不清。海事法院的受案范围越来越大,由它审理的案件与普通法院的案件的差别在缩小,所以出现了部分地方由普通法院受理海事法院案件的情况。第三,海事法院受理的案件性质不符合其规格要求。海事法院属于中级法院建制,但海事法院受案的标的额并未达到中级法院受案标的额的规格。实践中超过半数的海事案件系由海事法院的派出法庭承办,海事法院实质上从事的工作与基层法院无差别,且案情简单,标的额也不大,这些案件若再由高院进行二审也不符合高院的规格。

(二) 模式二:集中管辖型

集中管辖是指将分散由各级人民法院管辖的环境案件集中交由少数的、审判力量较强的设有环境资源专门审判机构的法院管辖,其管辖范围对传统行政区划进行了突破,是以生态系统和功能区作为单位进行划定。

贵州省于2007年在清镇市、仁怀市、遵义县、福泉市、普安县5个基层法院设立环保庭,他们的上诉法院为所在市(州)中院。省高院环境审判庭负责审理不服上述中院判决的案件。通过指定管辖的方式,指定前述4个中级法院和5个基层法庭在确定的司法保护版块内,对跨行政区划(指市、州)的民事、刑事、行政案件实行集中管辖。^②环保法庭的受案范围包括:跨行政区划的环境污染、生态破坏民事、行政以及刑事案件。2015年贵州省高院《关于调整部分案件受案范围的通知》规定“比照最高人民法院环境资源法庭的受案范围,资源类^③案件也归环保庭管辖。”

集中管辖优点为:第一,可以从生态系统的角度对案件进行审理,防止分段治理各自为政的现象,更有利于生态系统的修复。第二,抗行政干扰能力强,克服地方保护主义。第三,防止因为地域发展不平衡、审判力量水平不一致、指

定管辖裁量权大导致的管辖口径不统一的问题。第四,在目前缺乏环境审判专业人员的情况下,集中管辖可以利用有限的资源实现利益的最大化,不仅解决了审判人手不足的问题,还保证法院审判案件的数量,法官也可通过足量司法实践,提高环境审判的业务水平。

此种管辖不力之处在于:它是各地自生自发的,各地做法不一、司法审判标准不一。此外,环保法庭的设立游走于规范的边缘,在基层法院设立环保法庭缺乏法律支撑。

(三) 模式三:巡回法庭型

“巡回法庭”是指在固定的时期、地点,法院委派法官进行巡回司法,法官对于各类授权管辖的案件进行受理和审理的一种审判组织形式。^④最高人民法院2015年在深圳、沈阳设立了巡回法庭,负责审理跨行政区划的重大案件,此外各地也进行了类似探索,如漳州中院的生态巡回法庭。

漳州中院的生态巡回法庭是一个专门的环境审判机构,对跨县域的涉生态案件进行提级管辖,集中审理中院管辖范围内的环境民事、行政以及刑事案件。生态巡回法庭是初审法院,其上诉法院是省高院。其本质为“提级+集中”型的管辖模式。此模式妥善处理了基层法院设立环境保护庭没有法律支撑的问题,同时也实现了环境案件的专门化审判,是跨行政区划审判内生需要的结果。

此模式的优势在于:一是实现了环境资源案件的跨行政区划管辖。二是避免因地域管辖带来的司法地方化。三是统一司法尺度,有效解决管辖纠纷问题。

(四) 模式四:指定管辖型

指定管辖是上级法院用裁定的方式,让下级法院对某个个案进行管辖的制度。这项制度

② 贵州省高级人民法院《探索集中管辖 推进公益诉讼》载《人民司法》2015年第23期,第22~24页。

③ 资源类案件包括涉及森林、草原、湖泊、滩涂、湿地等自然资源环境保护的开发和利用等案件。

④ 吴勇《关于跨区域环境审判机构设置的思考》载《环境保护》2015年第43期。

设计的目的是适应司法审判的需要,在法律规定的情况下,赋予上级法院变更和确定管辖案件的法院,以保证案件的公正裁决。^⑤指定管辖分为两种类型:第一是对管辖不明的案件由上级法院指定管辖;第二指有权的法院不适宜行使其管辖权的情形。

从实践来看,部分地方就是通过指定管辖的方式解决跨行政区划环境资源案件的司法管辖问题。但这一制度设计往往是针对个案进行的,是一个特别的存在。如果跨行政区划环境资源案件的管辖大规模使用指定管辖的方式来解决,不仅效率低下且会加重上级法院的负担。此外,环境案件往往与地区经济有密切关系,保护环境的同时也可能是以牺牲其他地区的经济利益为条件的,在这种情况下,无论将案件指定给哪个法院审理,其他与之有利害关系的法院都会对此提出异议。如浙江、江苏太湖污染物排放问题,无论上级法院怎样确定管辖,另一个省份都会有异议。指定管辖可消除地方干预解决跨行政区划的环境资源案件管辖问题,但不适合作为一种常态化的解决方法和路径。但可将指定管辖作为补充,这也是指定管辖制度设计的应有之义。

(五) 四种实践模式遇到的瓶颈问题

1. 区域性审判机构设置的规划问题。从动因上看,区域性环境审判机构的设立多因当地党政重视,为解决短期环境污染问题,^⑥而非出于长远考虑,亦非根据环境生态要素的区域性特点进行的设置。从运行看,目前,环境资源审判机构广泛分布在四级法院,这种设置不尽合理:有的审判庭审理案件水平不高、效果不好;有的形同虚设,人员不到位,案件少,“无米下锅”;有的重视宣传、争取编制职数,轻视实际需求和构建运行机制。

2. “集中管辖”“跨区司法”“三审合一”等模式的统一性问题。目前几种审判模式都是各地法院自发实践,管辖路径应当如何设定,如何通过指定管辖改变地域管辖,不同的行政区划裁判价值、如何协调统一,这些都缺乏顶层设计和统一的规定。

3. 指导跨行政区划环境资源案件管辖工作理念及其合法性问题。对跨行政区划环境资源案件司法管辖制度的探索是先有了实践,至今尚未有充足的法律依据和法理基础。这与环境权尚处于发展阶段有关系。当前实践状况给人民法院提供了一个通过实践反哺立法、推动环境权发展、^⑦参与生态文明建设的探索和挑战。澳大利亚的实践证明,专门环境法院的设立可使环境案件增加,法官的审判能力也得以提升,环境司法的专业化和环境法理论也会得到进一步的发展。

4. 组织形式的问题。首先,从法律规范的角度出发,在基层设立环境保护法庭不符合《人民法院组织法》的要求,即法律并未对基层设置环境法庭进行授权。在中院设立环境保护法庭虽然符合法院组织法的要求,但是现行的法律没有授予其对于环境资源保护案件的初审权。当前实践中出现的环境保护巡回法庭设置在行政机关内部,这种做法违法了司法中立的要求。环境保护合议庭的设立虽无上述障碍,但它依附于传统的审判庭。第一,这与诉讼程序的整合是矛盾的;第二,这样不能培育案源,同时也不能提高法官的环境审判水平。

其次,从功能角度进行考虑。专门的法院才能体现环境司法专门化的要求。目前的环境资源审判庭或者合议庭系在各级法院内部设立,而且,有些审判机构并无正式编制,只是在

^⑤ 龙宗智《刑事诉讼指定管辖制度之完善》载《法学研究》2012年第4期,第175~187页。

^⑥ 如2007年的“太湖蓝藻污染事件”造成无锡全城自来水受到严重污染,引起当地党政领导的高度重视,直接催生了无锡市中级人民法院环保审判庭的成立。

^⑦ 邓思清《论建立公益诉讼制度的必要性和可行性》载《西南政法大学学报》2007年第1期,第21~25页。

原来某个审判庭加挂一块牌子而已,法官主要来自民庭、刑庭、行政庭,有的人是固定的,有的是临时借用,并不像海事法院、知识产权法院等专门法院的审判组织和人员一样直接区别于普通法院。在这种情况下会使得环境法官流动性大,不利于法官审判技能的提升和专门化审判的发展。

5. 诉讼程序及证据规则等具体操作的依据问题。跨行政区划环境资源案件的取证难度通常较大,目前环境资源案件中适用的诉讼机制和诉讼规则,只是将传统的三大诉讼法的实体规范和诉讼规则杂糅在一起,而三大诉讼的价值追求各异,诉讼中当事人的权利义务也不相同;传统的、被动的司法机制也难以对环境诉讼中的“优先性”以及“容忍程度”等问题作出合理判定。从长远来看,跨行政区划环境资源案件管辖制度的完善需要一套专门的环境诉讼机制作为制度支撑。

三、开方:跨行政区划环境资源案件司法管辖制度的完善

(一) 管辖路径:建议以集中管辖为主,指定管辖为辅

各地的创新和实践探索积累了宝贵的素材和经验,但由于缺乏顶层设计和统筹规划,不同法院对于跨行政区划环境资源案件在管辖受理上,尺度标准不统一。应根据跨行政区划环境资源案件的不同性质,确定不同层级法院作为一审管辖,保证案件审理的专业化要求,同时又保证当事人基本诉权的行使,使得整体运行符合诉讼法、组织法等规定。因此,对于跨行政区划环境资源案件的管辖路径以集中管辖为主,指定管辖为辅。

一是由最高法院和各高院明确指定环境案件集中管辖的区域范围。因为生态区域的划分涉及到环境保护部门的相关职能,应由最高法院环境资源审判庭会同环保部对不同的全国自

然生态区域进行一个摸排调研,然后在对全国生态区域划分的基础上,对环境司法的管辖进行一个整体划分和布局。应根据环境跨区域、跨流域的特点,尤其是对跨经两个以上省级行政区化的生态区域,由最高法院指定某一省法院来管辖这个区域的案件,而该区域里的跨行政区划环境资源案件是由基层法院还是由中、高级法院做一审,则应遵循级别管辖的规定。同样,一个省的高级法院应针对不同特点对本省的自然生态区域进行划分,凡是跨市级行政区划的,由省高院指定某一市来管辖该生态区域的案件,该市则依据自身环境分布的特点、案件数量、人口数量以及审判人员专业化水平来统筹考虑确定是否成立专门环境资源审判庭,不设审判庭的应该成立专业合议庭,以便于集中整合专业审判力量从而打破地方审判跨行政区划环境资源案件遇到的阻碍。

二是运用指定管辖解决集中管辖未覆盖的个案。对于集中管辖未覆盖,同时涉及跨行政区划的环境资源个案,可以运用指定管辖指定,作为对集中管辖的补充。但应明确的是,指定管辖与集中管辖是有区别的,集中管辖是由法院事先就具有某一特点或源于某个生态区域的环境案件确定由哪个法院管辖,而指定管辖则是在某一具体的案件起诉到法院以后,由于特殊的原因,形成管辖不能或者管辖争议时采取的一种方式,集中管辖的规定可以解决个案指定管辖所引起的效率低下、程序繁琐的弊端。

(二) 完善环境审判机构

1. 建立层级完备的环境审判机构。层级完备的审判机构是公平审判的前提,完善“两审终审”的审判体制建设,由各省高院统筹计划,在中级法院设立环境法庭,行使初审权,高级法院行使终审权。级别较高环境审判机构能够更好地消除地方保护主义。中级人民法院可在高级法院的统筹和指导下,根据现行的环境审判

业务量,合理设置环境审判机构,对于案件数量不多的地方,可设立环境合议庭。

2. 整合现行环境审判机构实现审判机构专门化。环境司法的专门化需要以专门的审判机构作为组织载体。从法律规范、功能特点以及可操作性等方面进行多角度的考虑,应对现行的环境审判机构进行整合,在中级以上法院设立专门的环境审判庭,由其行使初审权。而个别省份跨行政区划环境资源案件较少,则可以根据功能区划有针对性地在—个或多个中级法院成立专门的审判庭集中受理这类案件。为便利诉讼,同时实行巡回审判或由中级法院设立派出法庭的方式解决。

如此设置原因有:首先,这样的设计在现行的法律框架下能够得到最大融合,可避免基层法院设立环保法庭于法无据的尴尬。而中级法院的初审权则可通过立法或者修法规定,而不用变革现行司法体制。其次,这一设计可解决环境案件较少,法官无案可审的问题。同时也可强化高级法院的司法功能,让高级法院回归上诉法院,最高法院则主要负责总结审判经验、出台司法解释以及审理特别重大疑难的跨行政区划环境资源案件。最后,这一设计也兼顾了原则性和灵活性,既可适应环境因素跨区域的扩散性特点,也便于当事人进行诉讼,还可保持法院的独立性、公正性。

3. 建立专门环境资源保护法院。修订后的《环境保护法》第20条提出了环境保护跨行政区划管辖的立法精神。^⑧ 最高人民法院《意见》第18条提出根据环境要素的特点建立跨区域的环境审判机构,对案件进行集中管辖,保证环境法律的实施。目前,由于司法资源的有限性

以及各地司法实践的复杂性,在全国范围内普遍设立环境法院并不现实。可借鉴国外的做法,在一个省或更大的环境区域建立专门的环境法院。

对于跨行政区划环境案件,国外采取设立专门法院的形式对其管辖的几个地区的全部环境案件进行管辖和审判。以美国为例,美国佛蒙特州环境法院是该州内唯一受理环境行政案件的初审法院。^⑨ 可结合自然环境要素和污染程度,以生态系统或者生态功能区为单位,结合案件数量及我国的管辖制度,设立相应的环境审判机构。比如可以某个流域、某个山脉为单位对管辖区域进行划分,也可参考五大督查中心的设置与管辖范围进行区域的划定。对于区域跨度的划定,应综合考虑案件数量、诉讼便利以及区域环境特征进行科学合理的设计。这样,对于这种跨行政区划的环境案件,尤其是环境污染案件,不仅有利于集中专门管辖,同时还可很好地避免地方保护主义的干扰,海事法院即为此例。

(三) 完善环境诉讼程序

完善环境诉讼程序是环境司法专门化的实现与持续的关键点。环境审判程序的完善应根据跨行政区划环境资源案件的特点,在诉讼程序上进行有针对性的设计和特殊对待,如下:

第一,整合审判程序。建议将分散在不同审判庭内的环境资源案件统一交给环境审判庭审判,探索“三合一”的审判机制。“三合一”机制下的环境审判受案范围可包括:1. 因环境争议引发的各种民事诉讼和执行案件;2. 环境执法部门因实施行政处罚而向法院申请强制执行

^⑧ 《中华人民共和国环境保护法》第20条“国家建立跨行政区域的重点区域、流域环境污染和生态破坏联合防治协调机制,实行统一规划、统一标准、统一监测、统一的防治措施。前款规定以外的跨行政区域的环境污染和生态破坏的防治,由上级人民政府协调解决,或者由有关地方人民政府协调解决。”

^⑨ 瞿年生《我国环境保护法庭建设之研究》,西安建筑科技大学2011年硕士学位论文。

的案件;3.因严重破坏环境资源引发的各类刑事案件;4.对环保行政机关具体行政行为提起的各类行政诉讼案件;5.其他应属于环保法庭受理的环保案件。环保公益诉讼应当属于环保法庭受理的其他环保案件范围。

第二,创设特殊规则,以应对跨行政区划环境资源案件跨区域性和复杂性的特点。创设的特殊规则包括但不限于:1.实行统一的因果关系推定规则。环境诉讼中的信息具有不对称性和不确定性,跨行政区划的环境案件这一问题更加突出,为了解决这一问题,需要统一推定的规则,也即受害人、行政机关和公诉人只要提出

了因果关系存在的初步证据就可以推定因果关系成立。2.建立有针对性的责任方式和执行手段。跨区域性导致了执行主体不同,执行标准也不同,所以需要对责任方式和执行手段进行有针对性的设计。3.细化环境公益诉讼规则。现行法律条文对公益诉讼的程序规定较少且有缺失,其次跨行政区划环境资源案件很多都通过公益诉讼进行解决,所以公益诉讼规则的完善也是重要的一环。4.完善诉讼时效规则。跨行政区划环境资源案件,潜伏期长,需要进一步明确“知道或应当知道”的起算点,延长最长诉讼时效。

The Practical Situation and the Improvement of the Judicial Jurisdiction of the Crossing Administrative Regions of Environmental Resources

Yu Dehou

Abstract: the legislative spirit of the new “environmental protection law” put forward the environmental protection administrative areas under the jurisdiction of the cross, to break the “legislation is not perfect, cross regional environmental resources judicial jurisdiction related to the status quo in terms of principle is strong, the existence of judicial jurisdiction conflict” provides an opportunity. In the pulse of judicial practice the “special jurisdiction” and “centralized jurisdiction” and “circuit court” and “designated jurisdiction” practice, Problem Inquiry cross regional environmental resources under the jurisdiction of the case encountered. The problem and solution should be the first top-level design of cross regional environmental resources judicial jurisdiction path, to centralized jurisdiction, designated jurisdiction as a supplement; secondly, according to the environmental elements and judicial status, in order to build cross regional environmental administrative trial mechanism according to the demand; at the same time, according to the provisions of the judicial trial and judgment scientific and perfect environment trial organization level; finally, according to the characteristics of jurisdiction and trial cross regional environmental cases, improve environmental litigation procedure.

Keywords: crossing administrative regions; environmental pollution; stratification of judicial organization; centralized jurisdiction

(责任编辑:刘宇琼)