

## СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА И ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ СУДЕБНЫХ РАЗБИРАТЕЛЬСТВ ГРАЖДАНСКИХ ДЕЛ О ЗАЩИТЕ ОБЩЕСТВЕННЫХ ИНТЕРЕСОВ В СФЕРЕ ЭКОЛОГИИ<sup>1</sup>



**ЧЭНЬ НИН**

Академия общественных наук провинции Цзянси, г. Наньчан, КНР  
649, Hongdu North Avenue, Nanchang City, Jiangxi Province, China  
E-mail: 390121763@qq.com.



**Е ЯН**

Академия общественных наук провинции Цзянси, г. Наньчан, КНР  
649, Hongdu North Avenue, Nanchang City, Jiangxi Province, China  
E-mail: tracy19880203@gmail.com

*Ранее уже были изучены исследования и практика принятия в качестве истца лиц и органов, не имеющих прямой заинтересованности в гражданских судебных процессах о защите общественных интересов в сфере экологии. В последние годы правительство Китая создало систему судебных разбирательств гражданских дел о защите общественных интересов в сфере экологии на законодательном уровне, которая обеспечила правовую основу для решения проблем, связанных с ними, на практике, но эффект от подобных разбирательств не является оптимальным. В данной статье на основе анализа нормативно-правового регулирования общественных интересов в сфере экологии в гражданском судопроизводстве начиная с 2015 года при сравнении количества дел, возбужденных по предметам судебных споров, в календарных годах сделан вывод, что*

---

**Цитата:** Чэнь Н., Е Я. Судебная практика и повышение эффективности организации судебных разбирательств гражданских дел о защите общественных интересов в сфере экологии // Вопросы территориального развития. 2018. № 1 (41). DOI: 10.15838/tdi/2018.1.41.6

**Citation:** Chen N., Ye Ya. Judicial practice and perfect path of environmental public interest litigation. *Territorial Development Issues*, 2018, no. 1 (41). DOI: 10.15838/tdi/2018.1.41.6

---

<sup>1</sup> Статья публикуется в авторской редакции.

существует разрыв между законодательством и практикой, проявляющийся в несовершенстве системы проектирования, что влечет за собой разногласия в юридической практике. Гражданско-процессуальное законодательство и административно-процессуальное законодательство, пересмотренные в июле 2017 года, приняли народную прокуратуру в качестве законного субъекта гражданских судебных разбирательств по общественным интересам в сфере экологии; есть подозрение, что он передает полномочия по надзору и свои полномочия административного органа судебному органу. Кроме того, отсутствие официального закрепления судебных процедур и целей судебных разбирательств также является фактором, приводящим к тому, что судебный процесс, связанный с общественными интересами в сфере экологии, трудно сделать эффективным. Для того чтобы решить данные проблемы, необходимо реконструировать и улучшить существующую систему и расширить определение субъекта экологических общественных интересов в гражданском судебном процессе, выстроить эффективные связи с управлением охраны окружающей среды и экологической справедливости, справедливо распределять бремя убеждения, добавить механизмы ограничений и льгот и использовать другие методы для создания более разносторонней и эффективной системы защиты экологических интересов в гражданском судопроизводстве, тем самым обеспечить соответствующие теоретические и практические основы для решения экологических проблем в Китае.

*Гражданское судопроизводство о защите общественных интересов в сфере экологии, смещение бремени предоставления доказательств, административный надзор.*

Гражданское судопроизводство о защите общественных интересов в сфере экологии как новая концепция и новая форма в области экологических споров в Китае обеспечивает надежную основу для совершенствования законодательства в сфере экологии. Имея общее представление о развитии гражданского судопроизводства о защите общественных интересов в сфере экологии, можно наблюдать прогрессивный процесс развития от локального пилотного исследования до прорыва в центральном законодательстве, что отражает сочетание теории и практики с особенностями решения неясного судебного предмета и неясного судебного характера в судебной практике, что было рассмотрено в ходе теоретического исследования. Создание системы гражданских судебных процессов о защите общественных интересов в сфере экологии является одним из факторов увеличения значимости общественных интересов в сфере экологии, ключом к завершению формирования механизма гражданского судопроизводства о защите

общественных интересов в сфере экологии и решением проблемы недостаточной связи действующего законодательства с практикой. Поэтому необходимо проверить и проанализировать законодательство и практику гражданского судопроизводства о защите общественных интересов в сфере экологии, завершить разработку соответствующей системы для разрешения дилеммы практики экологического правосудия и обеспечения развития экологического права.

#### **I. Разработка законодательства и практика судопроизводства по вопросам охраны окружающей среды в Китае**

На долгосрочную перспективу по вопросам экологического менеджмента Китай реализует механизм, при котором мониторинг, управление и принятие решений по охране окружающей среды осуществляет исполнительная власть. В 2005 году Китай официально начал пересмотр законодательства по судопроизводству, касающемуся

ся защиты общественных интересов в сфере экологии<sup>2</sup>. Провинции Гуйчжоу, Цзянсу и другие последовательно приступили к изучению способов устранения крупных инцидентов, связанных с загрязнением окружающей среды, путем проведения судебных разбирательств по гражданским делам в сфере охраны окружающей среды. Эта практика принесла хорошие результаты, получила социальный эффект и способствовала развитию практики судебной экологической справедливости, но, поскольку нет единой системы нормативных документов на местном уровне, не удалось сформировать единую правовую базу, судебные процессы о защите общественных интересов в сфере экологии организованы неэффективно и трудно поддерживать экологическую справедливость. В 2012 году Гражданским процессуальным законодательством была создана система судопроизводства о защите общественных интересов в сфере экологии на законодательном уровне<sup>3</sup>. В 2014 году в Закон об охране окружающей среды были внесены изменения и дополнительно уточнена квалификация предмета судебного разбирательства в Гражданском процессуальном праве, сфера охвата судебного разбирательства не ограничивается действиями, в результате которых происходит загрязнение окружающей среды, нарушение экологии и причинение вреда общественным интересам. Эти два закона и соответствующие судебные разъяснения в первую очередь создали систему судебных разбирательств по защите общественных интересов в сфере экологии в Китае, которая была признана «вехой в истории природоохранного законодательства».

Прокуратура является органом правового надзора Китая, и его сущность определяет, что незаконный акт и незаконные факты должны быть представлены на рассмотрение в суд для проведения справедливого судебного разбирательства в случае нарушения национальных и общественных интересов. Что касается гражданских судебных разбирательств о защите общественных интересов в сфере экологии, то органы прокуратуры имеют квалификацию субъекта судебного процесса. В 2015 году в Китае была предпринята попытка ввести практику, когда орган прокуратуры подает иск по судебному процессу о защите общественных интересов в сфере экологии в качестве стороны, представляющей общественные интересы, и были подготовлены соответствующие меры по регулированию судебных процедур. Согласно статистическим данным, по состоянию на июнь 2017 года прокуратура пилотного района рассмотрела 6527 гражданских исков, касающихся охраны окружающей среды и природных ресурсов, призвала восстановить загрязненные и поврежденные сельскохозяйственные, лесные, водно-болотные угодья и степи площадью 129 тыс. га, контролировать и восстанавливать загрязненные источники воды площадью более 180 км<sup>2</sup> и рекомендовала, чтобы более 1700 предприятий, нарушающих закон, соблюдали его [1]. В июле 2017 года были приняты измененное гражданско-процессуальное и административно-процессуальное законодательство, изменения были добавлены в статьи 55 и 25 с указанием на то, что народная прокуратура может подать иск по судебному процессу о защите общественных интересов в сфере экологии, это означает, что есть три субъекта, которые могут пода-

<sup>2</sup> 3 декабря 2005 года Государственный совет опубликовал «Решение об усилении охраны окружающей среды путем реализации Научной перспективы развития», указал на «совершенствование механизма общественного надзора, развитие функции общественных организаций, поощрение порицания и разоблачения поведения, нарушающего природоохранное законодательство, и содействие судебным разбирательствам в сфере охраны окружающей среды».

<sup>3</sup> Статья 55 Гражданского процессуального закона устанавливает, что «за поведение, приводящее к загрязнению окружающей среды, ущемляющее законные права многих потребителей и наносящее ущерб общественным благам, орган, установленный законом и соответствующей организацией, может подать иск в Народный суд».

вать подобные иски<sup>4</sup>: Народная прокуратура, общественная организация, зарегистрированная в Департаменте по гражданским делам Народного правительства вышестоящего муниципального уровня и осуществляющая природоохранную общественно-благотворительную деятельность на протяжении более 5 лет без судимости (обычно именуемая природоохранной организацией) и организация, отвечающая правовым положениям (природоохранное управление, указанное в отдельных законах о защите окружающей среды).

Хотя вышеизложенные законодательные акты заполняют пустующие ниши в законодательстве о защите общественных интересов в сфере экологии по сравнению с теоретическими исследованиями, есть мало случаев судебных процессов о защите общественных интересов в сфере экологии, как и предполагалось. После внедрения системы регистрации дел количество судебных разбирательств, связанных с общественными интересами в сфере экологии, резко не возросло, как ожидалось, и количество дел, поданных субъектами судебных разбирательств, существенно отличается. Решение Китая по экологическим ресурсам (2016–2017 гг., «Белая книга») показывает, что «с июля 2016 года по июнь 2017 года народный суд на всех уровнях рассмотрел 57 судебных дел о защите общественных интересов в сфере экологии, поданных общественными организациями, и народный суд в пилотных районах рассмотрел 791 такое судебное дело, поданное органами прокуратуры» [2]. По сравнению с 93 судебными исками, поданными общественными организациями после принятия нового Закона об охране окружающей среды в 2015 году до июня 2016 года, очевидно, что их количество уменьшилось. Тем не менее по сравнению с судебными разбирательствами,

возбужденными органами прокуратуры в пилотных районах в прошлом году, количество дел о защите общественных интересов в сфере экологии значительно увеличилось<sup>5</sup>. В 2014 году были внесены поправки в Закон об охране окружающей среды; количество исков, касающихся защиты общественных интересов в сфере экологии, имеет тенденцию роста, но значительная часть дел решается в досудебном порядке или путем отзыва иска. Что касается типов дел, то есть много новых моментов в судебных разбирательствах о защите общественных интересов в сфере экологии. Относительно серьезного загрязнения дымкой доля гражданских судебных разбирательств, связанных с загрязнением атмосферы, с экологическим ущербом, растет с каждым годом. Верховный народный суд и Верховная народная прокуратура Китая последовательно опубликовали ряд типичных дел, касающихся судебных разбирательств о защите общественных интересов в сфере экологии, в которых представлены уточнения и рекомендации для подобных судебных разбирательств в будущем.

## **II. Ограничения гражданского судопроизводства по защите общественных интересов в сфере экологии в Китае и анализ причин**

По сравнению с высокой частотой гражданских споров относительно экологических ресурсов низкий уровень гражданских судебных разбирательств по вопросам охраны окружающей среды, связанных с общественными интересами, на фоне реформы природоохранного законодательства показывает, что такие разбирательства играют незначительную роль в поддержании общественных интересов в сфере экологии и защиты окружающей среды. В администра-

<sup>4</sup> Стоит отметить, что существует практика, когда подача гражданского иска по защите окружающей среды осуществляется физическим лицом. Например, в первой десятке подобных судебных разбирательств в 2012 году находится судебное разбирательство, в котором Цай Чанхай подает иск против Лун Сингуана.

<sup>5</sup> Поскольку Постоянный комитет Всекитайского собрания народных представителей санкционировал проведение пилотного проекта в июле 2015 года, то в общей сложности народная прокуратура подала 21 административный иск. Источник: Белая книга по экологическим ресурсам и экологической справедливости.

тивном судопроизводстве по защите общественных интересов в сфере экологии, которое должно использоваться для надзора за исполнением законов, наблюдается высокий уровень отзыва исков, что говорит о «существенном ослаблении активной функции судебного надзора» [3]. Рассматривая данную проблему, можно сделать вывод, что причина заключается в том, что несовершенство системы создает множество барьеров в судебной практике и возникает спорный вопрос о соответствующей теоретической основе. Некоторые ученые полагают, что наряду с успешным судопроизводством в сфере экологии относительно проблем «неэффективной судебной среды» и «непрофессионализма» количество дел и практика в этом аспекте отстают [4]. Исследуя судопроизводство в сфере экологии, некоторые ученые указывают, что «теоретическая подготовка к созданию системы судебных разбирательств в отношении общественных интересов в сфере экологии в Китае не является достаточной» [5]. Судопроизводство в отношении общественных интересов в сфере экологии Китая перенимает опыт гражданских исков в сфере экологии в западных странах, с тем чтобы реализовать эффективное участие общественности в осуществлении и исполнении закона и компенсировать недостаточно эффективную работу правоохранительных органов судебным решением и надзором исполнительной власти. Сравнивая две системные основы, можно отметить, что Америка на базе теории общественного поручения уполномочивает индивида лично подавать судебные иски против поведения, нарушающего законодательство об окружающей среде, в то время как Китай предоставляет косвенное право управления гражданам по теории представительного доверия, т. е. дает право управления государственным органам или соответствующим общественным организациям [6]. В соответствии с первоначальными планами по созданию системы судебных

разбирательств в отношении общественных интересов в сфере экологии в Китае общественные организации и судебные органы по охране окружающей среды несут ответственность по делам, касающимся загрязнения окружающей среды, которые сложно разрешить с помощью некоторых административных органов в административном порядке, содержание которых наносит серьезный ущерб окружающей среде (особенно в процессе предоставления экосистемных услуг), в которых преобладает роль государственной власти, в условиях, когда государство не может обеспечить защиту окружающей среды от загрязнения и экологический образ жизни (например, развитие местного ВВП даст «зеленый свет» режиму местного протекционизма и т. д.) [7]. Тем не менее, в соответствии с действующим законодательством, предмет судебного разбирательства является ограниченным, что не способствует развитию судопроизводства в отношении общественных интересов в сфере экологии, и ориентация общественных интересов в сфере окружающей среды также не ясна, поэтому судопроизводство в отношении общественных интересов в сфере экологии будет принято для решения вопросов, касающихся рисков для общественных интересов.

1. *Законы и нормативные акты, касающиеся гражданского судопроизводства в отношении общественных интересов в сфере экологии, являются слишком неопределенными*

В действующем законодательстве положения о судопроизводстве в отношении общественных интересов в сфере экологии содержатся в следующих правовых актах: гражданско-процессуальное законодательство, административно-процессуальное законодательство, Закон об охране окружающей среды, Закон об охране морской среды, а также в соответствующих судебных разъяснениях. Гражданско-процессуальное законодательство высшей юридической иерархии, как

правило, указывает квалифицированный субъект судопроизводства как «орган, установленный законом и соответствующими организациями». В рамках «судебных разбирательств в интересах общественности» орган, предписанный законом и соответствующими организациями, в дальнейшем не определен. Орган судебных разъяснений поясняет, что «в связи с наличием значительных разногласий судебное объяснение только уточняет, что только административный орган может поддержать общественную природоохранную организацию в подаче гражданского иска в отношении общественных интересов в сфере экологии»<sup>6</sup> [8] (27), а неясные судебные проблемы не решены. Хотя Закон об охране окружающей среды и Закон об охране морской среды как более низкие в иерархии определяют судебную квалификацию истца, согласно положениям двух законов существует конфликт. В соответствии с положениями Закона об охране окружающей среды, общественные организации, имеющие право подавать иски об охране окружающей среды, должны отвечать трем условиям: они должны быть зарегистрированы в Департаменте по гражданским делам Народного правительства городского уровня или выше в соответствии с законом; их специализацией должна быть охрана окружающей среды в интересах общественности, и они должны заниматься этой деятельностью в течение более 5 лет без судимости; они не должны искать экономической выгоды от судебного разбирательства. Закон об охране морской среды определяет «орган, предписанный законом» как департамент, обладающий правом надзора за морской средой и управления ей. Однако это вызывает вопро-

сы. Истец в судебном процессе в этом случае ограничен только случаями ущемления прав пользования морской средой, относительно других случаев загрязнения окружающей среды тот факт, что департамент с правом экологического надзора и управления имеет статус субъекта судебных разбирательств, по-прежнему не указан ясно в законодательстве. Исходя из практики, несмотря на наличие административного ведомства, ответственного за экологический надзор, или ведомства, ответственного за надзор и наделенного правом управления по конкретным вопросам окружающей среды, есть много управленческих ведомств и управленческие функции пересекаются. Предоставление права судебного разбирательства передаст административное право надзора и управления в отдел судебных решений, при этом функции администрации пренебрегаются. Поскольку правовые результаты Закона об охране окружающей среды и Закона об охране морской среды являются последовательными, когда «орган и социальная организация, исполняющие законы и нормативные акты» имеют право подать иск в суд, в этой ситуации отсутствует соответствующее правовое предписание для составления рейтинга. Таким образом, существуют правовые положения, затрудняющие работу закона и проведение судебных разбирательств в отношении общественных интересов в сфере экологии.

2. *Недостаточное количество фактических субъектов судебного разбирательства, удовлетворяющих правовым условиям*

Хотя законодательство расширило круг ведения судебных разбирательств и квалификацию истца, на практике есть много общественных организации, отвечающих

<sup>6</sup> Статья 11 Судебных разъяснений: «Органы прокуратуры, департаменты и другие органы, общественные организации, предприятия и учреждения, ответственные за надзор и контроль в сфере охраны окружающей среды, могут оказывать поддержку общественным организациям в подаче исков по гражданским судебным процессам путем предоставления юридической консультации, письменного заключения и оказания помощи в проведении расследования и сбора доказательств в соответствии со статьей 15 гражданско-процессуального права». Си С. Понимание и применение Судебных разъяснений в сфере гражданского судопроизводства по вопросам охраны окружающей среды Верховным народным судом // Народная судебная пресса. 2015. С. 27.

условиям судебных разбирательств. По статистике, по состоянию на 1 января 2014 года в стране насчитывалось более 700 общественных организаций, которые удовлетворяли требованиям для подачи гражданского иска в отношении общественных интересов в сфере экологии [9], но доля общественных организаций, имеющих возможность подать такой иск, составляет менее 4%. В судебном разбирательстве о загрязнении пустыни Тэнгэр Народный суд средней ступени города Чжунвэй и Высший народный суд Нинься-Хуэйского автономного района отказали в рассмотрении претензий экологических активистов, ссылаясь на то, что истец – Фонд зеленого развития и сохранения биологического разнообразия Китая (CBCGDF) – не может считаться истцом [10]. Поэтому основная общественная сила, играющая главную роль в охране окружающей среды, теряет фактические преимущества, большое количество исков, связанных с защитой окружающей среды, подается прокуратурой. Некоторые из общественных организаций, отвечающих требованиям Закона об охране окружающей среды, являются официальными природоохранными организациями, в которых доминирует официальная сторона, например, Всекитайская федерация по охране окружающей среды и федерации по охране окружающей среды, созданные в провинциях, автономных регионах и городах муниципального подчинения. Другие создаются предприятиями или фондами, например, Фонд зеленого развития и сохранения биологического разнообразия Китая (CBCGDF), района Чаоян (Пекин), Научно-исследовательский институт Друзей природы (Friend of Nature Environment Research Institute), ассоциация социального предпринимательства в сфере окружающей среды Алха (Alxa SEE Ecological Association) и др. Однако среди немногих общественных организаций, удовлетворяющих требованиям, меньшее число организаций готовы подавать иски по защите

общественных интересов в сфере экологии. В 2014 году Всекитайская федерация по охране окружающей среды провела опрос, показавший, что природоохранные организации проявляют осторожное отношение и, как правило, не готовы подать судебный иск по защите общественных интересов в сфере экологии, только 30% природоохранных организаций считают такие судебные процессы основным средством защиты законных прав [11]. По определенным причинам или в силу того, что на них оказывается давление, организации или не желают подавать иск в суд, или им не хватает персонала и финансовых средств для подачи иска, или они боятся неблагоприятных последствий судебного разбирательства, в результате чего их энтузиазм ослабевает. С учетом практики последних двух лет судебные иски по защите общественных интересов в сфере экологии были поданы в основном крупными общественными организациями в сфере охраны окружающей среды – Всекитайской федерацией по охране окружающей среды и Фондом зеленого развития и сохранения биологического разнообразия Китая, доля исков таких организаций составляет более 50% от всех исков, поданных общественными организациями в сфере экологии. Пассивное участие других общественных организаций сдерживает развитие судопроизводства по защите общественных интересов в сфере экологии.

*3. Необоснованное распределение соответствующих судебных разбирательств и бремени доказывания*

В связи с особенностями судебных разбирательств о защите общественных интересов в сфере экологии традиционные «судебные процессы в частных интересах» не удовлетворяют требованиям судебного разбирательства гражданского дела о защите общественных интересов, таким образом, общепринятые процедуры судебного разбирательства не могут быть применены механически в данном случае, т. е. необхо-

димо разработать специальные процедуры. Судебные разъяснения судопроизводства о защите общественных интересов, опубликованные Верховным народным судом, уточняют следующее: юрисдикцию, условия судебного преследования, распределение бремени доказывания, какие лица обладают специальными знаниями и должны явиться в суд, возмещение ущерба и др. Несмотря на то что в какой-то степени это поможет восполнить недостатки судебных разъяснений, в реальной деятельности есть много частей судебных разъяснений, которые должны быть определены, например, разъяснения к дополнению по таким искам в административно-процессуальном законодательстве. Вследствие отсутствия процедурных положений в процессе слушаний не может быть никаких ссылок на судебные разбирательства о защите общественных интересов в сфере экологии. Что касается распределения бремени доказывания по гражданскому иску, согласно судебным разъяснениям, происходит переход бремени доказывания, т. е. из-за ограничений истца в получении сведений о нанесении ущерба окружающей среде ответчик берет на себя правовые последствия неисполнения бремени доказывания. В настоящее время это распространенный метод судебных разбирательств, связанных с общественными интересами в области охраны окружающей среды. Согласно законодательству, истец в данном случае должен иметь не только знания в области охраны окружающей среды, но и соответствующие материально-технические и финансовые гарантии, а прокуратура также может выступать в качестве истца в судебном разбирательстве, связанном с общественными интересами в области охраны окружающей среды. Таким образом, трудности в предоставлении доказательств истцом не будут больше главной причиной ограничения статуса сторон и неравного распределения сил в таких судебных разбирательствах. Поэтому необходимо рассмо-

треть, принимает ли ответчик доказательство связи между поведением, наносящим вред окружающей среде, и последствиями судебных разбирательств, связанных с общественными интересами в области охраны окружающей среды.

#### *4. Система компенсации ущерба по-прежнему нуждается в усовершенствовании*

Цель судебных разбирательств, связанных с общественными интересами в области охраны окружающей среды, заключается в предотвращении нанесения ущерба экологии и в восстановлении общественных интересов в сфере окружающей среды. Судебные органы также признают это и считают, что целью подобных судебных разбирательств является восстановление состояния и функционирования экологической среды [12]. Согласно действующему законодательству и судебным разъяснениям, право в области защиты общественных интересов в сфере экологии является формой гражданского права [13]. Например, ответчик должен прекратить нарушение, устранить негативные последствия, опасность, восстановить первоначальное состояние, компенсировать убытки, принести извинения и т. д. В судебных разъяснениях также уточняется, что если ответчик не восстановит окружающую среду и не приведет ее к тому состоянию, в котором она функционировала до причинения ущерба, то может быть принят альтернативный режим восстановления. Тем не менее, исходя из судебной практики, решения суда по результатам рассмотрения дел о защите общественных интересов в сфере экологии в основном касаются выплаты компенсации за ущерб окружающей среде, а ответственность за последствия поведения, наносящего вред окружающей среде, рассматривается как дополнение. Некоторые ученые ставят вопрос о том, что в этом решении основное внимание уделяется ответственности за восстановление или возмещение ущерба. Может ли ответчик сделать выбор в соответствии с условием? Возьмет



ли ответчик на себя ответственность за компенсацию вместо ответственности за восстановление [14]? Несовершенство системы регулирования восстановительного поведения приводит к тому, что судебный процесс отклоняется от первоначальной цели и формируется несоответствие между материальной компенсацией и восстановлением окружающей среды.

### **III. Исследование способов решения дилеммы судебных разбирательств, связанных с общественными интересами в области охраны окружающей среды**

В Китае судебные процессы, связанные с общественными интересами в области охраны окружающей среды, находятся на начальном этапе своего развития, соответствующие теоретические исследования и системное проектирование должны быть скорректированы и завершены в соответствии с практикой обратной связи, чтобы играть важную функцию поддержания общественных интересов в сфере экологии и повысить уровень экологического права. Работа по судебным разбирательствам в связи с общественными интересами в сфере экологии в настоящее время не налажена, это в значительной степени вызвано отсутствием четкого законодательства. Чтобы решить дилемму судебных разбирательств, связанных с общественными интересами в области охраны окружающей среды, текущие проблемы должны решаться последовательно друг за другом для создания системы судебных разбирательств, отличной от других форм судебных разбирательств в сфере частных интересов.

1. *Увеличение охвата представителей, которые могут выступить в качестве истца, для повышения эффективности судебного процесса*

Согласно теории общественного управления окружающей средой, участие граждан в национальном управлении окружа-

ющей средой и судебные процессы в сфере экологии являются плюралистическими архитектурными формами общественного управления окружающей средой [15]. Ведутся постоянные споры о том, может ли физическое лицо быть истцом в судебном процессе в сфере охраны окружающей среды. Одни ученые считают, что при нынешней ситуации в Китае физическому лицу трудно получить прямую экономическую поддержку, чтобы подать гражданский иск о защите окружающей среды. Физическое лицо в рамках судебных процедур сталкивается с «трудностями, связанными с подачей иска, предоставлением доказательств, аутентификацией и приведением решения в исполнение». Более того, для предотвращения чрезмерных объемов судебных разбирательств со стороны физического лица выбор его в качестве истца не является рациональным [16, с. 56]. Однако многие ученые считают, что такой выбор является перспективной в настоящее время. Из анализа судебных разбирательств, инициированных гражданами в последние годы, следует, что причиной отказа является отсутствие необходимой системной поддержки. Это показывает, что наши граждане могут взять на себя миссию защиты общественных интересов в судебном порядке [17]. Физическое лицо имеет право быть субъектом судебного разбирательства, связанного с общественными интересами в области охраны окружающей среды. Независимо от публичного права организации и отдельные лица могут быть обеспокоены проблемами загрязнения окружающей среды и ее разрушения [18]. При изучении гражданских судебных разбирательств, связанных с защитой окружающей среды в зарубежных странах, можно увидеть, что во многих из них граждане считаются специальным правоохранительным органом для содействия осуществлению гражданских судебных разбирательств, связанных с защитой экологии. Таким образом, необходимо инициировать пилотный

гражданский судебный процесс по защите окружающей среды с гражданином в качестве субъекта судебного процесса, с одной стороны, и эффективно регулировать судебные разбирательства в связи с внезапным расширением квалификации истца, с другой стороны, независимость гражданина может компенсировать отсутствие или недостаточное количество подобных судебных разбирательств вследствие местного протекционизма. Поскольку в настоящее время мало общественных организаций подает иски по экологическим проблемам и энтузиазм в связи с этим не высок, предлагается расширить соответствующий порог судебных разбирательств, состояние общественных организаций и ввести больше организаций в гражданские судебные разбирательства, чтобы эффективно выполнять практическую функцию судебных разбирательств для решения проблемы загрязнения окружающей среды.

*2. Эффективная связь между осуществлением административного права в области охраны окружающей среды и экологической справедливостью*

Хотя первоначальное назначение гражданских судебных разбирательств в сфере защиты окружающей среды заключается в устранении серьезных экологических проблем, вызванных неправильным административным исполнением, это последняя линия защиты для правосудия для поддержания социального равенства и справедливости, положение «вне игры» судебной власти не может заменить функцию управления и надзора административной власти, и это может быть только средством правовой защиты и дополнением для управления в сфере окружающей среды. По словам исследователей, «в конце концов, гражданские судебные разбирательства по вопросам охраны экологии – это не более чем правовой инструмент, просто способ судебного разбирательства из-за недостаточного участия общественности в вопросах охраны окружа-

ющей среды» [19]. Таким образом, необходимо наладить эффективную связь между управлением в сфере окружающей среды и судоустройством в данной сфере, установить соответствующие предварительные процедуры и определить доминирующий статус административного права в вопросах охраны окружающей среды [20]. До того как подать гражданский иск о защите окружающей среды, необходимо заблаговременно уведомить нарушителя о правовом последствии и ответственности за возмещение экологического ущерба, благодаря чему можно достичь цели восстановления окружающей среды, облегчить судебную нагрузку и сгладить в некоторой степени судебные противоречия.

*3. Проблема переноса бремени доказывания в гражданском судопроизводстве о защите общественных интересов в сфере экологии*

Перенос бремени доказывания с ответственностью за неисполнение бремени доказывания, взятого на себя ответчиком, представляет собой специальные правила распределения бремени доказывания для устранения дисбаланса сторон судебного разбирательства. Вместе с тем с увеличением числа компетентных истцов по сравнению с другими субъектами судебных процессов значительно улучшилась возможность получения доказательств административным органом, органом прокуратуры и официальными общественными организациями, а перенос бремени доказывания несправедлив по отношению к ответчику. Таким образом, должен быть принят двойной стандарт для распределения бремени доказывания: иск по гражданскому делу о защите общественных интересов в сфере экологии, поданный национальным административным органом и органом прокуратуры, принимает традиционный стандарт доказывания «кто защищает, кто представляет доказательства»; иск по гражданскому делу о защите общественных интересов в

сфере экологии, поданный общественной организацией, принимает специальный перенос бремени доказывания при рассмотрении ограниченных возможностей сбора и высокой сложности получения доказательств и для предотвращения тяжелого бремени судебного риска. Однако независимо от стандарта предположение состоит в том, чтобы сбалансировать способность представлять доказательства сторон судебного разбирательства и гарантировать равный судебный статус сторон.

4. *Возмещение ущерба не ограничивается материальной компенсацией*

Правильное устройство системы может быть осуществлено только путем исключения проблем, связанных с возмещением ущерба, из судебных разбирательств по гражданскому делу о защите общественных интересов в сфере экологии [21]. Из существующей практики дел о нанесении ущерба окружающей среде видно, что невозможно точно вычислить стоимость и степень восстановления до первоначального состояния в большинстве случаев загрязнения окружающей среды и нанесения ущерба экологии.

В некоторых из них стоимость возмещения ущерба, нанесенного окружающей среде, очень высока, что заставляет задуматься руководство и требует исполнения решения суда о возмещении убытков. Идеальным результатом судебных разбирательств по гражданским делам о защите общественных интересов в сфере экологии является поддержание и восстановление окружающей среды, но трудно решить данную задачу только за счет возмещения ущерба. Что касается иностранных положений, то некоторые страны принимают указ, ограничивающий или запрещающий физическому лицу (или организации) наносить ущерб окружающей среде. Улучшение незаконных расходов независимо от экономики или поведения является эффективным средством в борьбе с загрязнением окружающей среды. Поэтому с учетом зарубежного опыта необходимо создавать судебную систему, способствующую пресечению деятельности, наносящей вред экологии, и развивать судопроизводство по гражданским делам о защите общественных интересов в сфере окружающей среды.

## ЛИТЕРАТУРА

1. The people's procuratorate instituted the system of public interest litigation. *China environmental report*, 2017-7-4.
2. White paper on resource trial and environmental justice development report. *The supreme people's court network*, 2017-7-13.
3. Teng Hongqin, Ailiyaer Aimaier. On the Evolution and Development of Environmental Administrative Public Interest Litigation in China. *Journal of Political Science and Law*, 2017, no. 1.
4. Wang Liping. Breaking the Bottleneck of initiating Environmental Public Interest Litigation: Expansion of Standing and Construction of Incentive Mechanisms. *Legal Forum*, 2017, no. 3.
5. Song Xiangmin, Song Fumin. Theoretical Preparation for Establishing Environmental Public Interest Litigation System in China. *China Population Resources and Environment*, 2016, no. 7.
6. Liu Haiou, Luo Shan. Comparison between Environmental Public Interest Litigation Legislation of China and USA. *Journal of Xiangtan University (philosophy and social science edition)*, 2017, no. 3.
7. Xiao Jianguo. Principles of Environmental Public Welfare Litigation with Interlaced Interests-Focus on Environmental Civil Litigation of Public Welfare. *Journal of Renmin University of China*, 2016, no. 2.
8. Xi Xiaoming. *Understanding and Application of Judicial Explanation of Environment Civil Public Interest Litigation by the Supreme People's Court*. People's Court Press, 2015.
9. The Supreme Court: over 700 social organizations can file the environmental public interest litigation. *The Beijing News*, 2015-1-7.

10. Sun Hongkun, Yu Hanqin. Study on the Qualification Deviation of Social Organizations' Environmental Public Interest Litigation. *Environmental Protection*, 2017, no. 2.
11. Abstract of investigation report on role and function of civil environmental protection organizations in the environmental public interest litigation. *2013 environmental protection service briefing*, 2014-2-28.
12. Regulating the environment public interest case hearing and practically maintaining the environment public interest Answer to Reporters on Explanation of Several Issues of Applicable Law for Hearing Environment Civil Public Interest Litigation Case by Head of Environment Resources Tribunal of the Supreme People's Court. *People's Court Daily*, 2015-1-7.
13. Lv Zhongwei, Zhan Liang. Operation Difficulties and Solutions of Environmental Public Interest Litigation. *Journal of Shenyang University of Technology (Social Science Edition)*, 2017, no. 2.
14. Yuan Xuehong. Empirical research on building the ecological restoration mechanism of environmental public interest litigation in China from the perspective of practice in Kunming Intermediate People's Court. *Journal of Law Application*, 2016, no. 2.
15. Du Qun, Liang Chunyan. The reflection on the single mode of environmental public interest litigation in China. *Journal of Law Application*, 2016 (1).
16. Chen Liang. *Research on Environmental Public Interest Litigation*. Law Press, 2015.
17. Han Bo. Power Combination of Public interest Litigation System. *Modern Law Science*, 2013, no. 1.
18. Cai Shouqiu. From Environmental Rights to Environmental Protection Obligations of the State and Environmental Public Interest Litigation. *Modern Law Science*, 2013, no. 6.
19. Hou Jiaru. The American blueprint of environmental public interest litigation and reference by China. *SJTU Law Review*, 2015, no. 4.
20. Wang Mingyuan. Discussion on Development Direction of Environmental Public Interest Litigation of China: Based on the Analysis of Theory of the Relationship between Executive Power and Judicial Power. *Legal Philosophy of China*, 2016, no. 1.
21. Lv Zhongmei. Analysis of Environmental Public interest Litigation. *Studies in Law and Business*, 2008, no. 6.

### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРАХ

*Чэнь Нин* – заместитель заведующего Отделом научных исследований. Академия общественных наук провинции Цзянси, г. Наньчан, КНР. 649, Hongdu North Avenue, Nanchang City, Jiangxi Province, China. E-mail: 390121763@qq.com.

*Е Ян* – младший научный сотрудник Академии общественных наук провинции Цзянси, доктор правоведения. Академия общественных наук провинции Цзянси, г. Наньчан, КНР. 649, Hongdu North Avenue, Nanchang City, Jiangxi Province, China. E-mail: tracy19880203@gmail.com.

**Chen Ning, Ye Yang**

### JUDICIAL PRACTICE AND PERFECT PATH OF ENVIRONMENTAL PUBLIC INTEREST LITIGATION

*The research and practice of taking the main bodies without the direct interest relationship with the harmful consequences as plaintiff in the environmental public interest litigation have been explored earlier. In recent years, China's government have initially established the environmental public interest litigation system from the legislative level, which has provided a legal basis for solving the problems of litigation in practice, but the effect of litigation has been not ideal. In this paper, by analyzing the legislation enforcement of environmental public interest*

*litigation from 2015 and comparing the number of cases brought by subjects of litigation in calendar years, it is concluded that the gap between the legislation and the practice roots in the imperfection of system design, resulting in the unsmooth juridical practice. Civil Procedure Law and Administrative Procedure Law revised in July, 2017 have took the people's procuratorate as the rightful subject of environmental public interest litigation, it is suspected that it transfers the supervision and administrative power of the administrative authority to the judiciary authority to be indolent in exercising by the administrative authority. Furthermore, the undefined litigation procedures and litigation purposes are also one of the factors resulting in that the environmental public interest litigation is difficult to be effective. To improve the judicial dilemma at present and to play the role of environmental public interest litigation, it needs to reconstruct and prefect existing system, and expand the qualification of the subject of environmental public interest litigation, construct the effective connection between environmental administration and environmental justice, equitably distribute the burdens of persuasion, add restraints and relief mechanisms and use other methods to establish a more comprehensive and feasible environmental interest litigation system, thereby providing appropriate theoretical reference and practical reference for resolving environmental pollution and ecological problems in China.*

*Environmental public interest litigation, shifting of burden of evidence, administrative supervision.*

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHORS

*Chen Ning* – Vice Director of Department of Scientific Research Administration. Jiangxi Academy of Social Sciences, 649, Hongdu North Avenue, Nanchang City, Jiangxi Province, China. E-mail: 390121763@qq.com.

*Ye Yang* – Research Assistant of Jiangxi Academy of Social Sciences, LL.D. Jiangxi Academy of Social Sciences, 649, Hongdu North Avenue, Nanchang City, Jiangxi Province, China. E-mail: tracy19880203@gmail.com