

вопорядка как объективную необходимость развития государства и общества. Охарактеризованы особенности правоохранительной деятельности по обеспечению внутренней безопасности страны, присущая взаимодействию правоохранительных органов различных ветвей власти.

Ключевые слова: правоохранительные органы, обеспечения внутренней безопасности страны, правопорядок, правоохранительная деятельность, внутренние угрозы, внутренняя экологическая безопасность.

AI Nikitenko Internal security as a condition of protection of vital interests of the individual, society and state.

The article analyzes the theoretical foundations in the area of internal security Ukraine law enforcement agencies. The study analyzes the features law enforcement as an objective need for the development of state and society. The features of law enforcement to ensure the internal security of the country, characterized by the interaction of various law enforcement powers.

Keywords: police, internal security of the country, police, law enforcement, internal threats, internal environmental safety.

УДК 347.1

Яценко Т.С.

*доцент кафедры гражданского права
юридического факультета*

ФГАОУ ВПО «Южный федеральный университет»

ДИАЛЕКТИКА ЧАСТНЫХ И ПУБЛИЧНЫХ ИНТЕРЕСОВ В ГРАЖДАНСКОМ ПРАВЕ

В статье рассматривается постулат о существовании диалектического противоречия между частными и публичными интересами, анализируется вопрос об иерархии таких интересов при обеспечении их защиты нормами гражданского права.

Ключевые слова: диалектическое противоречие, гражданское право, защита публичных интересов, частный интерес.

В современной научной литературе нередко указывается на существование диалектического противоречия между общественными и личными интересами, устранить которое невозможно. Как подчеркивает В.В. Субочев, государство препятствует перерастанию указанного противоречия в социальный конфликт, направляя реализацию личных и общественных интересов в нужное русло [1, с. 9]. Однако множество фактов реальной действительности опровергает эту точку зрения, доказывая, что в некоторых случаях можно говорить о совпадении публичного и частного интереса или, во всяком случае, об их не противоречии друг другу.

Здесь уместно отметить, что философская теория диалектического противоречия в свое время критиковалась К. Поппером [2, с. 118-138], А.А. Богдановым и другими известными учеными. Автор «Тектологии» А.А. Богданов полагал, что устойчивое состояние любой системы может быть достигнуто только путем уравнивания противоположностей. Он сформулировал весьма важную закономерность, согласно которой «устойчивость целого зависит от наименьших относительных сопротивлений всех его частей во всякий момент» [3, с. 215-218]. Эта закономерность справедлива и в отношении состояния гражданского оборота, который, с точки зрения теории систем, может быть устойчивым только тогда, когда имеет место уравнивание противоречивых частных интересов между собой, а также частных и публичных интересов таким образом, чтобы уменьшить их несогласованность, но, ни в коем случае, не нивелировать их. По сути, задачей права является обеспечение равновесия, нарушаемого разной направленностью многообразных интересов своих субъектов.

Сказанное вовсе не означает, что частные и публичные интересы никогда не вступают в противоречие между собой. Это случается довольно часто тогда, когда удовлетворение частного интереса невозможно без умаления публичного. К примеру, индивид регистрирует в оффшоре компанию без намерения осуществлять реальную хозяйственную деятельность, но с целью отмывания незаконно полученных доходов. Здесь частный интерес явно противоречит публичному.

По сути, в основе выделения такой разновидности поведения, как анти-социальное, лежит осознание противоречий, которые могут возникать между публичными и частными интересами. Констатация существования данных противоречий делает необходимой постановку вопроса о том, защита которого из интересов является приоритетной для права. В сфере гражданского права данный вопрос не может быть решен однозначно из-за специфики предмета и метода правового регулирования данной отрасли права.

В англо-американской правовой доктрине, к примеру, существует два основных направления в понимании роли частного права в обеспечении публичных интересов. Согласно первому из них регулирование общественных отношений в публичном интересе не является функцией частного права. Сторонники второго направления полагают, что суды должны учитывать общественные интересы, когда создают новое правило поведения или модифицируют старое для применения его к новой ситуации [4, р. 8-10]. Как подчеркивает в этой связи С. Веддемс, английские суды сегодня очень редко принимают решения без учета публичных интересов [4, р.10]. Иногда это приводит к возникновению курьезных ситуаций. В частности, в 1999 году один из судов Канады рассматривал иск родственников ребенка к его матери. Будучи беременной, мать попала в дорожно-транспортное происшествие, в результате которого пострадал еще не родившийся ребенок. Позже он родился с отклонениями в физическом развитии. Виновной в дорожно-транспортном происшествии была признана мать ребенка. В

иске содержалось требование привлечь мать к ответственности за причинение вреда ребенку и взыскать с нее соответствующую денежную компенсацию. При рассмотрении дела судьи приняли во внимание публичные интересы, которые, как они полагали, требовали наказания матери. Применение к ней мер гражданско-правовой ответственности стимулировало бы, по их мнению, вождение автомобиля в соответствии с установленными правилами, что, несомненно, составляет общую пользу. Однако при рассмотрении дела в Верховном суде Канады иск был отклонен, поскольку было признано, что с учетом публичной политики, напротив, недопустимо возлагать на беременных женщин правовую обязанность заботиться о еще не родившихся детях, необоснованно ограничивающую их свободу [4, р. 15-16].

В приведенном примере обе судебные инстанции Канады при принятии своих решений учитывали публичный интерес, но толковали его содержание по-разному. Именно в субъективном понимании публичных интересов и кроется опасность доктрины, согласно которой элементом любого судебного решения должны являться «широкие социальные и политические соображения» [4, р. 8-10]. Как не вспомнить здесь циркуляр, которым руководствовались советские арбитражные комиссии в первые годы советской власти, позволявший отступать от норм закона, если того требовали государственные интересы [5, с. 80]. В частноправовых спорах, по нашему мнению, должны учитываться публичные интересы только тогда, когда это обусловлено прямым указанием закона. В противном случае, открывается широкий простор для злоупотреблений.

Надо сказать, что приоритет публичных интересов над частными в случае их коллизии признавался многими русскими цивилистами. Ю.С. Гамбаров подчеркивал, что общественный интерес является высшей ценностью права, а интересы отдельных лиц должны уступать в случае столкновения с интересами общества и нравственности, что составляет условие сохранения и развития самого индивида [6, с. 407]. Интересы и цели государства Д.И. Мейер считал выше интересов отдельных лиц [7, с. 23]. То, что любые действия в гражданском обороте не должны противоречить общественным интересам, не вызывало сомнения и у И.А. Покровского. Указанное требование он рассматривал как общую границу гражданско-правовой деятельности [8, с. 148].

Идея о приоритете публичных интересов над частными была доведена в праве до логического завершения после Октябрьской революции. Направление мысли было дано В.И. Лениным, выступившим «за разрыв с проклятым прошлым, приучившим смотреть на добычу хлеба и одежды, как на «частное» дело, на куплю-продажу, как на сделку, которая только «меня касается...» [9, с. 16]. Именно эта идея объясняла возможность социалистической национализации, то есть обращения частной собственности в государственную без компенсации ее стоимости собственникам.

Обращаясь к разработчикам первого Гражданского кодекса РСФСР, В.И. Ленин подчеркивал, что при его создании интересы пролетарского

государства должны стать определяющими [9, с. 42]. Направленность на обеспечение приоритета государственных интересов в сфере, в которой традиционно признавалось свободное усмотрение индивидуумов, даже привела к постановке в литературе вопроса о постепенном «отмирании» частного права. Об этом, в частности, писал А.Г. Гойхбарг. Приводя выдержки из немецкой и сербской конституций, в которых говорилось об использовании собственности в соответствии с общим благом, о необходимости соблюдения общественных интересов при заключении договоров, ученый делает вывод, что государство, по сути, получило право вмешиваться в экономические отношения граждан. В этой связи исчезает разница между публичным и частным правом [10, с. 48-49], а гражданское право должно будет исчезнуть [11, с. 20]. Не случайно поэтому общий принцип приоритета общественных интересов над личными закреплялся и в советском законодательстве, реализовывался в судебной практике.

Особенностью современного понимания соотношения публичных и частных интересов является осознание необходимости сохранения баланса в обеспечении их защиты. Так, В.Ф. Яковлев обращает внимание на то, что только при гармоничном сочетании публичных и частных интересов можно гарантировать устойчивое развитие общества. Если одни интересы преобладают над другими, то появляется дисбаланс интересов, что неизбежно влечет за собой революции [12, с. 182]. При этом, как отмечает В.Ф. Яковлев, приоритет должен отдаваться частному праву и его институтам, публичное же право осуществляет вспомогательную функцию, которая заключается в охране частноправовых институтов [13, с. 6].

Если проанализировать Гражданский кодекс Российской Федерации [14] на предмет закрепления в нем норм, обеспечивающих охрану публичных интересов, то можно констатировать их увеличение по мере продвижения от первой части к четвертой. При этом выполняющие эту задачу нормы первой части ГК, как правило, не упоминают публичные интересы. Хотя и без такого упоминания ясно, что, к примеру, изъятие из оборота или ограничение оборотоспособности отдельных видов вещей имеет целью обеспечение указанных интересов (ст. 129 ГК РФ). На это же направлены и запрет использовать некоторые виды имущества в противоречии с его назначением (в частности, п. 2 ст. 260 ГК РФ), и регулирование изъятия у собственника земельного участка для государственных или муниципальных нужд (п. 1 ст. 279 ГК РФ, ст. 281 ГК РФ), и установление особого порядка обращения взыскания на предмет залога, имеющего значительную историческую, художественную или иную культурную ценность для общества (п. 6 ст. 349 ГК РФ). Публичный интерес упоминается в первой части ГК лишь несколько раз: в п. 2 ст. 1, ст. 152.1, ст. 242 и п. 4 статьи 451 ГК РФ. Это объясняется тем, что часть первая Гражданского кодекса была принята в 1994 году, когда только закладывались основы частного права в постсоветской России. Главная задача законодателя заключалась в создании необходимых условий для эффективной деятельности физических и юридических лиц в сфере гражданского оборота, а вовсе не в обеспечении

публичных интересов. Механизм их охраны, конечно, был закреплен, но не он составлял главной заботы разработчиков нового ГК России. В части четвертой Кодекса, принятой гораздо позже, «общественные интересы», «государственные интересы», «иные публичные интересы» упоминаются чаще (в частности, в п. 3 ст. 1349, п. 1 ст. 1362, п.4 ст. 1473, п. 2 ст. 1483, п. 2 ст. 1515, п. 1 ст. 1537). Учет этих интересов носит более явный характер. Это, по нашему мнению, обусловлено тем, что в течение последнего десятилетия проявлялись проблемы правового регулирования, в том числе связанные с массовым распространением действий участников оборота, причиняющих вред публичным интересам.

Охрана публичных интересов в гражданском праве имеет определенную специфику в сравнении с защитой частных интересов. Она проявляется в следующем.

Во-первых, целью охраны публичных интересов является, прежде всего, обеспечение их соблюдения участниками оборота.

Во-вторых, главными гражданско-правовыми средствами обеспечения публичных интересов являются запреты.

В-третьих, состав способов защиты публичных интересов включает в себя как меры, общие для всех субъектов гражданского права и предусмотренные ст. 12 ГК РФ, так и специальные меры. К общим способам защиты можно отнести пресечение действий, умаляющих публичные интересы или создающих угрозу их ущемления, восстановление положения, существовавшего до нарушения публичного интереса, применение последствий недействительности ничтожной сделки, прекращение или изменение правоотношения. Специальные меры защиты публичных интересов обладают особенностями, обусловленными природой таких интересов. По нашему мнению, к этим мерам следует отнести неприменение подлежащих в соответствии с законом применению к данным правоотношениям правил, если в конкретном случае это противоречит публичным интересам. Специальной мерой защиты является и признание в публичных интересах легитимным действия, по общему правилу запрещенного законом.

Примером первого из названных особых способов обеспечения публичных интересов служат ст. 566 и 663 ГК РФ, которые ограничивают применение последствий недействительности сделок в публичных интересах. Согласно ст. 566 ГК РФ «возврат или взыскание в натуре полученного по договору с одной стороны или с обеих сторон, применяются к договору продажи предприятия, если такие последствия существенно не нарушают права и охраняемые законом интересы кредиторов продавца и покупателя, других лиц и не противоречат общественным интересам». На практике это означает, что суд отказывает в реституции спорного имущества, если это может нарушить указанные выше интересы [15]. В соответствии с правовой позицией Высшего Арбитражного Суда РФ суды обязаны учитывать ст. 566 ГК РФ при применении последствий недействительности сделки приватизации государственного (муниципального) предприятия как имущественного комплекса [16]. Аналогичное указание было бы излишним и

в отношении ст. 663 ГК РФ, поскольку суды нередко забывают о публичных интересах при принятии решений по спорам об изменении или расторжении договора аренды предприятия, что впоследствии влечет за собой отмену соответствующих решений.

Второй специальной мерой обеспечения публичных интересов в гражданском праве является признание запрещенного законом поведения участника оборота легитимным, если этого требуют публичные интересы. К примеру, в соответствии со статьей 152.1 ГК РФ право гражданина давать согласие на обнародование его изображения не считается нарушенным, если такое изображение используется, хотя и без его согласия, но в государственных, общественных или иных публичных интересах. Согласно статье 1515 ГК РФ правообладатель имеет право потребовать изъятия из оборота и уничтожения за счет нарушителя контрафактных товаров, этикеток, упаковок товаров. Однако контрафактные товары могут быть введены в оборот, если это необходимо в общественных интересах. В этом случае правообладатель имеет право только потребовать удаления за счет нарушителя с контрафактных товаров незаконно используемого товарного знака или сходного с ним до степени смешения обозначения.

Именно в публичных интересах может быть придана легитимность эксплуатации предприятия, сооружения либо иной производственной деятельности, которая продолжает причинять вред или угрожает новым вредом. Суд может отказать в иске о приостановлении или прекращении такой деятельности, если это противоречит общественным интересам. При этом отказ «не лишает потерпевших права на возмещение причиненного этой деятельностью вреда» (п. 2 статьи 1065 ГК РФ). В п. 40 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 № 21 [17] подчеркивается, что отказ в иске может иметь место и тогда, когда такая деятельность несет опасность причинения вреда окружающей среде в будущем. Здесь, по нашему мнению, может возникнуть коллизия, поскольку и охрана окружающей среды составляет публичный интерес. Получается, что суду в каждом конкретном случае придется решать, какой публичный интерес нужно защищать: связанный с охраной окружающей среды или с продолжением причиняющей вред деятельности.

В Концепции развития гражданского законодательства Российской Федерации [18] предложен новый взгляд на соотношение частных и публичных элементов в гражданском праве. Предлагается, с одной стороны, отказаться от излишних публичных элементов в частноправовом регулировании общественных отношений, к примеру, ограничить сферу применения конфискационной санкции в случае совершения противонаправственных сделок (статья 169 ГК РФ), сузить круг ничтожных сделок. С другой стороны, - усилить влияние государства на содержание и состояние гражданского правопорядка, ужесточить регулирование, особенно в сфере вещного и корпоративного права, ограничить свободу усмотрения субъектов в интересах стабильности оборота. Такое усиление правовой регламентации поведения участников оборота в настоящее время в условиях, когда анти-

социальное поведение становится массовым, оправданно. Однако здесь нужно помнить вот о чем. Гражданское право охраняет публичные интересы в той мере, в какой это необходимо для обеспечения стабильности и устойчивости гражданского оборота и, в конечном итоге, прав и интересов участников этого оборота. Вместе с тем, в процессе обеспечения публичных интересов гражданское право должно соблюдать разумный баланс. К примеру, предусмотренное действующим законодательством ограничение имущественной ответственности государства дает ему необоснованные преимущества перед другими участниками оборота - физическими и юридическими лицами. В конечном итоге, как подчеркивает Е.А. Суханов, публичные интересы все же пострадают, поскольку разумные участники оборота, включая иностранных инвесторов, будут стараться избегать вступать в правоотношения с государством и его юридическими лицами [19].

Таким образом, обеспечение публичных интересов средствами гражданского права должно иметь своим пределом потребности самого оборота. Его устойчивость и стабильность невозможны без установления четких правил поведения его участников, предусматривающих пределы свободно их усмотрения, устанавливаемые в публичных интересах.

В связи со сказанным нельзя не обратить внимание на предложение Е.В. Вавилина закрепить в гражданском праве иерархию частных и общественных интересов с целью их гармонизации [20, с. 214]. Однако, как нам представляется, в этом нет нужды. Гражданское право призвано обеспечивать реализацию, прежде всего, частных интересов. Сам метод правового регулирования этой отрасли права нацелен на то, чтобы гарантировать максимальную свободу действий участников оборота. Иерархия публичных и частных интересов в гражданском праве ясна: реализация частных интересов участниками оборота не должна нарушать публичных интересов. При этом поведение лица можно признавать противоречащим публичным интересам только в том случае, если индивид нарушает запреты или не исполняет обязанности, установленные в законе с целью защиты таких интересов.

Таким образом, обеспечение публичных интересов в сфере гражданского оборота также должно иметь разумные границы с тем, чтобы, с одной стороны, не допускать неоправданного вмешательства в область самостоятельной инициативной деятельности автономных субъектов, с другой, - предупреждать антисоциальное их поведение.

Литература:

1. Субочев В.В. Законные интересы / Под ред. А.В. Малько. - М.: Норма, 2011. - 496 с.
2. Поппер К. Что такое диалектика? // Вопросы философии. - 1995. - № 1. - С. 118 -138.
3. Богданов А. А. Тектология: (Всеобщая организационная наука). В 2-х кн.: Кн. 1 /Редкол. Л. И. Абалкин (отв. ред.) и др. - М.: Экономика, 1989. - 304 с.

4. Waddams S. Private Right and Public Interest // Private Law in Theory and Practice / Edited by Michael Bryan. - London, New York: Routledge-Cavendish, 2007. - P. 3-24.
5. Положение о разрешении имущественных споров между госучреждениями и госпредприятиями от 21 сентября 1922 года. См.: Рубинштейн Б. Принцип социально-хозяйственного назначения права в гражданском кодексе РСФСР // Советское право. - 1926. - № 4. - С. 80.
6. Гамбаров Ю.С. Гражданское право. Общая часть / Под редакцией и с предисловием В.А. Томсинова. - М.: Издательство «Зерцало», 2003. - 816 с.
7. Мейер Д.И. Русское гражданское право (в 2 ч.). По исправленному и дополненному 8-му изд., 1902. Изд. 2-е, испр. - М.: «Статут», 2000. - 831 с.
8. Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. Изд. 3-е, стереотип. - М.: «Статут», 2001. - 354 с.
9. Новицкая Т.Е. Гражданский кодекс РСФСР 1922 года. - М.: ИКД «Зерцало-М», 2002. - 224 с.
10. Гойхбарг А.Г. Основы частного имущественного права. - М.: Издательство «Красная новь», 1924. - 136 с.
11. Гойхбарг А.Г. Пролетарская революция и гражданское право // Он же. Пролетариат и право. - М.: Издание Народного комиссариата юстиции, 1919. - С. 5-20.
12. Яковлев В.Ф. О взаимодействии публичного и частного права. Доклад на Всероссийской научно-практической конференции (Екатеринбург, 23-24 апреля, 1998 года) // Он же. Правовое государство: вопросы формирования. - М.: Статут, 2012.- С. 181-186.
13. Яковлев В.Ф. Совершенствование экономического законодательства и его правоприменения // Хозяйство и право. - 2005. - № 7. - С. 4-9.
14. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 11.02.2013) // Собрание законодательства РФ. - 1994. - № 32. - Ст. 3301; Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 № 14-ФЗ (ред. от 14.06.2012) // Собрание законодательства РФ. - 1996. - № 5. - Ст. 410. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть третья) от 26.11.2001 № 146-ФЗ (ред. от 05.06.2012, с изм. от 02.10.2012) // Собрание законодательства РФ. - 2001. - № 49. - Ст. 4552; Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 18.12.2006 № 230-ФЗ (ред. от 08.12.2011) // Собрание законодательства РФ. - 2006. - № 52 (1 ч.). - Ст. 5496.
15. Определение ВАС РФ от 29.07.2011 № ВАС-10890/10 по делу № А07-4605/2008 // СПС КонсультантПлюс.
16. Пункт 5 Информационного письма Президиума ВАС РФ от 21.02.2001 № 60 «Обзор практики разрешения споров, связанных с применением арбитражными судами Федерального закона "О приватизации государственного имущества и об основах приватизации муниципального

- имущества в Российской Федерации"» // Вестник ВАС РФ. - 2001. - № 5.
17. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 18.10.2012 № 21 «О применении судами законодательства об ответственности за нарушения в области охраны окружающей среды и природопользования» // Российская газета. - 31.10.2012. - № 251.
 18. Концепция развития гражданского законодательства Российской Федерации, одобренная на заседании Совета под председательством Президента РФ 7 октября 2009 года. Подготовлена в соответствии с Указом Президента РФ от 18 июля 2008 года № 1108 «О совершенствовании Гражданского кодекса Российской Федерации» // Российская газета. - 23 июля 2008 г. - № 4712.
 19. Суханов Е.А. Об ответственности государства по гражданско-правовым обязательствам // Вестник ВАС РФ. - 2001. - № 3. – С. 120-127.
 20. Вавилин Е.В. Осуществление гражданских прав и исполнение обязанностей. - Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2008. - 240 с.

The existence of the dialectical contradiction between private and public interests is considered in the article, the issue of hierarchy of such interests as an objects of the civil law protection is analyzed.

Keywords: dialectical contradiction, civil law, protection of public interests, private interest.

УДК 334.7

М.Г. Ісаков,
кандидат юридичних наук,
президент Консультаційної юридичної фірми "Глобус",
голова Харківської міської колегії адвокатів

КЛАСИФІКАЦІЯ СУБ'ЄКТІВ ДЕРЖАВНОЇ КОНТРОЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ЕКОНОМІЧНІЙ СФЕРІ

Стаття присвячена дослідженню організаційної структури державного контролю в економічній сфері, що включає коло контролюючих суб'єктів. Визначено систему контролюючих суб'єктів у сфері економіки, внесено пропозиції по її вдосконаленню з метою забезпечення ефективності та дієвості контролю. Досліджуються критерії класифікації органів, що здійснюють державний контроль відносно суб'єктів господарювання.

Ключові слова: контролюючий орган, органи спеціальної компетенції, дерегулювання підприємницької діяльності.