

Обеспечение защиты прав и законных интересов участников гражданского оборота.

Материалы юбилейной научно-практической конференции, посвящённой 200-летию Министерства юстиции Российской Федерации и 80-летию принятия Положения о государственном нотариате.

Пермь, 2002

Конференция организована Главным управлением Министерства юстиции РФ по Пермской области и Коми-Пермяцкому автономному округу, Пермской областной нотариальной палатой и юридическим факультетом Пермского государственного университета в рамках мероприятий, посвящённых 200-летию Министерства юстиции РФ и 80-летию принятия Положения о государственном нотариате.

В сборник включены тезисы доклада начальника Главного управления Министерства юстиции РФ по Пермской области и Коми-Пермяцкому автономному округу, президента Пермской областной нотариальной палаты, тезисы сообщений учёных Пермского государственного университета, частнопрактикующих нотариусов г. Перми и Пермской области, ведущих специалистов-практиков Департамента имущественных отношений, образования и науки, комитета ЗАГС, отдела по защите прав детей Администрации Пермской области, Пермской областной регистрационной палаты, судей, адвокатов.

Для частнопрактикующих нотариусов, преподавателей, студентов, работников правоохранительных органов, учреждений юстиции, образования, социальной защиты населения, адвокатов и других граждан, интересующихся проблемами защиты прав и законных интересов участников гражданского оборота.

Редакционная коллегия:

С. И. Реутов – главный редактор

Л. В. Щенникова

Т. И. Мещерякова

А. Г. Давыанов

Л. А. Карлович – ответственный секретарь

В. Г. Голубцов

к.ю.н., доцент кафедры  
гражданского права и процесса  
ИГУ

А. А. Клячин  
Ассистент кафедры  
гражданского права и процесса  
ИГУ

### К ВОПРОСУ О ГОСУДАРСТВЕННОМ И ОБЩЕСТВЕННОМ ИНТЕРЕСЕ В ЧАСТНОМ ПРАВЕ

Рассмотрение вопросов, связанных с государственными и общественными интересами в гражданском праве, и последствий, связанных с их присутствием в частноправовой сфере, представляет значительный теоретический и практический интерес.

Недостаточное внимание, уделяемое этим немаловажным вопросам в современной цивилистической литературе, и, как следствие, отсутствие должного внимания законодателя к регулированию указанных отношений влечёт за собой нарушение основных принципов гражданского права, что приводит к безосновательному вмешательству публичного-правового регулирования в сферу частных правоотношений.

В практике нередки случаи предъявления государственными органами (чаще всего прокурорами) исков в защиту государственных и общественных интересов. Причём предъявление такого рода исков далеко не всегда обусловлено участием государства в гражданских правоотношениях. В связи с этим также возникает вопрос о правовой природе общественного и государственного интереса и о правильном толковании этих понятий.

Действующее законодательство не содержит определения государственного и общественного интереса, хотя использует такие понятия. Так, ст. 41 Гражданского процессуального кодекса РСФСР устанавливает, что прокурор имеет право обратиться в суд с заявлением в защиту прав и охраняемых законом интересов других лиц или вступить в дело в любой стадии процесса, если того требует охрана государственных или общественных интересов. Аналогичную норму содержит Закон РФ «О прокуратуре РФ», содержащий АПК 1995 года.

### О ГОСУДАРСТВЕННОМ И ОБЩЕСТВЕННОМ ИНТЕРЕСЕ В ЧАСТНОМ ПРАВЕ

В отсутствие чётких законодательных установлений имеет место судебная практика, которую нельзя признать соответствующей духу и принципам гражданского законодательства.

Суды рассматривают государственный и общественный интерес как интерес абстрактный, не подлежащий доказыванию, определяемый произвольно самим государственным органом, в частности, прокурором. Так, Президиум ВАС в целом ряде постановлений (№ 843/96, № 2093/96, № 2094/96, № 2095/96, № 2096/96) указывает на то, что прокурор может обратиться с иском в суд в защиту государственных и общественных интересов в силу того, что такие полномочия предоставлены ему ст. 21 Закона РФ «О прокуратуре РФ». Вопрос о том, что именно следует считать государственным или общественным интересом, достаточным для предъявления иска, решается при этом прокурором.

Сам по себе факт совпадения интересов государства и общества с коммерческими интересами конкретных субъектов гражданского права не лишает прокурора возможности предъявить иск в соответствии со ст. 41 АПК РФ. Несогласие с мнением прокурора о нарушении ответчиком государственных и общественных интересов не является препятствием к возникновению арбитражного процесса и не освобождает суд от обязанности возбудить производство по делу и рассмотреть спор по существу. Такое толкование положений действовавшего АПК РФ, ГПК РСФСР и Закона РФ «О прокуратуре РФ» фактически позволяет прокурору обратиться с абсолютно любым иском к любому субъекту гражданских отношений с абстрактным указанием на наличие государственного или общественного интереса.

Аналогичная позиция ВАС РФ нашла отражение в Обзоре практики разрешения споров, связанных с заключением хозяйственными обществами крупных сделок и сделок, в совершении которых имеется заинтересованность: «Если при заключении сделки, в совершении которой имеется заинтересованность лиц, указанных в законе, допущены нарушения, затрагивающие государственные и общественные интересы, прокурор вправе обратиться в арбитражный суд с иском о признании такой сделки недействительной» [1]. В этом случае Президиум ВАС РФ признаёт право прокурора обратиться в государственные и общественных интересах с иском о признании оспоримой сделки недействительной, причём обращение не ставится в зависимость от того, является ли государство участником соответствующего хозяйственного общества, а лишь в зависимость от того,

сочтёт ли прокурор, что данная сделка затрагивает государственные или общественные интересы.

Представляется, что подобная позиция Президиума ВАС РФ не соответствует требованиям закона и природе такого рода отношений, поскольку п. 5 ст. 45 Закона РФ «Об обществах с ограниченной ответственностью» чётко определяет круг лиц, являющихся участниками этих гражданских отношений, т. е. лиц, имеющих право на обращение с иском в суд, указывая, что сделка, в совершении которой имеется заинтересованность и которая совершена с нарушением требований, предусмотренных упомянутой статьей, может быть признана недействительной по иску общества или его участника.

Такое толкование положений ст. 41 АПК РФ, ст. 41 ГПК РСФСР и норм Закона «О прокуратуре РФ» и используемых ими понятий государственного и общественного интереса как интереса абстрактного, определяемого произвольно самим государственным органом, является недопустимым.

Понятие государственного и общественного интереса закреплено помимо Закона РФ «О прокуратуре РФ» в процессуальном законе: в АПК РФ, ГПК РСФСР. Однако существует обособованное, на наш взгляд, мнение, согласно которому «... спор не подлежит рассмотрению в арбитражном суде при отсутствии у истца «материально-правового» интереса к исходу дела. Поэтому, обращаясь в суд с иском, лицо должно представить доказательства того, что он субъект спорного правоотношения и ему принадлежит право требования» [2. С. 55]. Существование этого правила связано с тем, что процессуальное право определяет форму защиты соответствующих материальных прав и само по себе не может являться основанием для их возникновения. Соответственно, государственный и общественный интерес должен находить отражение в нормах материального права, т. е. быть материально-правовым по своей природе.

Приведённым выше толкованием государственного и общественного интереса как интереса абстрактного, произвольно определяемого самим государственным органом, нарушаются основные начала частного права — автономия воли, недопустимость произвольного вмешательства кого-либо в частные дела, что, в свою очередь, приводит к утрате значения деления права на право публичное и частное и в итоге к необоснованному вмешательству публично-правового регулирования в частные правоотношения.

Несмотря на очевидную актуальность проблем соотношения публичного и частного права, необходимо констатировать, что данному

вопросу не уделяется должного внимания. Государство же провозгласило политику «диктатуры закона», и многими данное высказывание воспринимается не иначе как политика тотального контроля за соблюдением норм действующего законодательства. Так, прокуроры, заявляя иск в государственных и общественных интересах, ссылаются лишь на нарушения закона и указывают, что любое нарушение закона, в том числе в отношениях между частными лицами, затрагивает интересы государства и общества в целом. Причём прокуратура зачастую использует как «инструмент» для вмешательства в частные дела, для признания негодной сделки или корпоративного решения недействительными и т. д., при этом государственные органы ссылаются на нарушение государственного и общественного интереса, который реально прикрывает, как правило, конкретный интерес определённого субъекта.

Для устранения возникших негативных тенденций в правоприменительной деятельности необходимо соотнести толкование понятий государственного и общественного интереса, применяемое правоприменительной практикой, с действующими принципами частного права.

Уже в римском праве в качестве принципа частного права выделяли автономию воли участников частных отношений. Профессор И. А. Покровский говорил о принципе автономии воли как об основном признаке частного права: «Если публичное право есть система субординации, то гражданское право есть система координации; если первое есть область власти и подчинения, то второе есть область свободы и частной инициативы» [3. С. 40].

Г. Ф. Шершеневич указывал на необходимость ограничения возможности вмешательства государства в частные дела как на одно из условий соблюдения принципа автономии воли частных субъектов и обеспечения права последних на защиту. «Можно ли законодательно не принять во внимание такого характера (частного характера. — Авт.) этих отношений, не предоставить самому заинтересованному призывать защиту в случае правонарушения, не остановить общественную власть пред границами этого интимного круга? Вот почему инициатива защиты гражданских прав предоставлена только управомоченному лицу...» [4. С. 14].

Принцип автономии воли нашёл отражение и в современном российском праве. «Автономия воли участников частных правовых отношений, т. е. их свободное усмотрение относительно того, вступать ли им в имущественный оборот, с каким именно контрагентом и на каких условиях, означает, что такие решения участники принимают по своей инициативе, на свой риск и под собственную имущественную

ответственность. Они также сами решают, осуществлять ли принадлежащие им права, включая и право на предъявление каких-либо имущественных требований в суд» — пишет проф. Е. А. Суханов. [5. С.12].

Более того, некоторые учёные — приверженцы формальной теории разграничения права публичного и частного в качестве критерия для такого деления указывают именно на зависимость от того, кому предоставлена инициатива защиты права в случае его нарушения. Так, по мнению Августа Тона решающим признаком являются те юридические последствия, которые влекут за собой факт нарушения данного права: «если защита права в случае его нарушения предоставлена самому заинтересованному лицу, его обладателю, путём частноправового притязания, то здесь мы имеем дело с частным правом; если же органы власти должны *ex officio* выступить на защиту нарушенного права, перед нами право публичное» [1. С. 103.]. Конечно же, выделение данного критерия в качестве основы для деления права на частное и публичное далеко не бесспорно, но то, что он имеет определённое значение для такого деления, является очевидным.

С учётом существования и указанного толкования принципа автономии воли в частном праве становится очевидным вывод о том, что в частных правовых отношениях обращение в суд с иском осуществляется по инициативе управомоченного лица, т. е. лица, обладающего материально-правовым основанием для такого обращения.

Пункт 1 ст. 1 ГК РФ в числе основных начал гражданского законодательства указывает также на *недопустимость произвольного вмешательства кого-либо в частные дела*. Данный принцип должен в первую очередь распространяться на невмешательство в частные дела публичных образований без точно определённых законом оснований, поскольку они, обладая административным аппаратом, имеют публичные интересы, которые по своей природе противостоят частным и являются их ограничением.

Определение интереса общества или государства в конкретном частном правоотношении и подача иска, как показывает практика, осуществляются произвольно, т. е. исключительно по решению самого государственного органа.

Между тем, вмешательство государства в частные дела является ограниченным и может происходить только в исключительных случаях. Ст. 1 ГК РФ устанавливает, что «гражданские права (в том числе право на невмешательство в частные дела. — *Авт.*) могут быть ограничены на основании федерального закона и только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья,

прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства». Соответственно, вмешательство в частные дела возможно (и оно не будет произвольным) только при наличии одновременно двух условий: 1) такое вмешательство прямо предусмотрено федеральным законом; 2) вмешательство возможно лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что органы государственной власти не вправе заявлять иск в государственных и общественных интересах лишь на основании нарушения норм частного права, без наличия определённого государственного или общественного интереса, поскольку, как представляется, отсутствие материально правового интереса истца в данном случае будет означать произвольное вмешательство в частные дела и свидетельствовать о нарушении одного из основных принципов частного-правового регулирования.

Всё связанное с понятием интереса в гражданском праве вызывало и вызывает оживлённые дискуссии.

Например, А. Курбатов таким образом раскрывает понятие интереса: «Термин «интерес» может употребляться для обозначения двух различных явлений: интереса как явления общественного бытия людей («объективного интереса») и интереса как явления их сознания («субъективного интереса»), формирование которого происходит под влиянием как объективных, так и субъективных факторов» [6. С. 88].

Философский словарь также указывает на сочетание в понятии интереса субъективного и объективного моментов: «Интерес проявляется в виде стремлений, влечений, но всегда наряду с субъективным моментом содержит и объективное» [7. С. 170].

Достаточно подробно указанный вопрос исследуется профессором В. П. Грибановым в его работе «Интерес в гражданском праве», в которой интерес определяется как «...потребность, принявшая форму сознательного побуждения и проявляющаяся в жизни в виде желаний, намерений, стремлений, а в конце концов, в тех отношениях, в которые вступают лица в процессе своей деятельности» [8. С. 240]. Понятие интереса, как правило, тесно связывают с понятием субъективного гражданского права. В. П. Грибанов в упомянутой работе рассматривает интерес как предпосылку приобретения, реализации и защиты субъективного права, указывая в то же время, что «...удовлетворение интереса управомоченного

лица является целью любого субъективного права, которое выступает как правовое удовлетворение интересов» [8. С. 242].

Профессор О. Н. Садиков пишет, что интерес как «желание получить определённый благоприятный результат от своих действий, а в условиях рынка прибыль (ст. 2 ГК), также является необходимой предпосылкой возникновения и осуществления гражданского права» [9. С. 5-6].

Основываясь на приведённых мнениях авторитетных учёных, можно сделать вывод о том, что интерес является материально-правовой категорией, непосредственно связанной с субъективным гражданским правом. Интерес необходимо рассматривать как побуждение, направленное на приобретение, реализацию и защиту субъективного права. Соответственно, не может быть в гражданском праве интереса, носящего абстрактный характер, т. е. интереса без наличия субъективного права, что подтверждает уже сделанный нами вывод.

Необходимо признать, что государственный и общественный интерес присутствует в частном праве и может проявляться в нём в двух разновидностях:

1. Государственный интерес Российской Федерации, субъектов и муниципальных образований при их непосредственном участии в гражданском обороте. По своей природе в данном случае государственный интерес не будет являться публичным интересом, т. е. интересом субъекта, обладающего властью, а будет своего рода частным интересом. В качестве подтверждения данного вывода можно привести высказывание профессора В. М. Хвостова: «Эти интересы (частные интересы. — Авт.) могут принадлежать и государству как целому. Однако, государство в качестве носителя этих интересов выступает в роли и на положении частного лица. Оно ставит себя рядом с частными лицами... Сюда относятся, например, те случаи, когда государство заключает договоры о поставке каких-либо вещей, о найме помещений под присутственные места и т. п. Такого рода интересы именуются частными или гражданскими» [10. С. 22].

2. Государственный интерес как интерес публичный, т. е. интерес субъекта, обладающего властью по отношению к другим участникам гражданских отношений. В данном случае мы имеем дело с так называемыми публичными вкраплениями в частное право (государственная регистрация субъектов предпринимательской деятельности, прав на недвижимое имущество и сделок с ним, лицензирование и пр.) Однако такое вмешательство публичного права в частноправовое регулирование носит

исключительный и ограниченный характер, т. е. возможно только в случаях, прямо предусмотренных федеральным законом, и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Сложнее определить понятие общественного интереса, поскольку оно недостаточно исследовалось в юридической науке. Многие авторы противопоставляют общественный интерес и государственный интерес частному интересу, т. е. рассматривают его как публичный интерес, к сожалению, не раскрывая его сущности. Очевидно, что понятие общественного интереса сложно отделить от понятия государственного интереса как интереса публичного, поскольку государство, прежде всего, должно действовать в интересах общества.

Однако, бесспорно, существует необходимость в отделении общественного интереса от интереса частного. Интерес частный может иметь место только тогда, когда существуют субъективные гражданские (частные) права конкретных лиц, т. е. определённого круга участников определённого гражданского правоотношения. В то же время недопустимо придавать гражданскому правоотношению общественный характер в зависимости от количества его участников. Например, указывать на общественный интерес в правоотношениях между большим количеством акционеров и акционерным обществом. Несмотря на вполне возможное нарушение их прав, в данном случае интерес у акционеров будет частным.

Общественный интерес в материально-правовом смысле и, как следствие, возможность предъявления иска, вытекающего из нарушения общественных интересов, как представляется, может иметь место только в случаях нарушения (возможности нарушения) прав неопределённого круга лиц.

Такие положения, свидетельствующие о наличии в конкретном правоотношении общественного интереса в материально-правовом смысле слова, содержатся в ряде нормативных актов, в частности: п. 2 ст. 26 Закона РФ «О рекламе» [11] предусматривает право Федерального антимонопольного органа (его территориальных органов) предъявлять иски в суды, в арбитражные суды, в том числе в интересах неопределённого круга потребителей рекламы, в связи с нарушением рекламодателями и рекламопроизводителями и рекламораспространителями законодательства Российской Федерации о рекламе; п. 3 ст. 17 Закона РФ «О защите прав потребителей» [12] предусмотрена возможность обращения с иском в суд

государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений потребителей в интересах неопределённого круга потребителей.

Таким образом, характеризуя общественный интерес как материально-правовой, необходимо признать, что

1. Общественный интерес является интересом публичным, поскольку противостоит интересу частному и в целях его защиты могут ограничиваться права частных лиц.

2. Поскольку общественный интерес как интерес публичный направлен на ограничение прав частных лиц, вывод о его наличии и, как следствие, вывод о возможности предъявления иска в его защиту можно сделать только в том случае, если это прямо предусмотрено федеральным законом и допускается лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (абз. 2 п. 2 ст. 1 ГК РФ).

3. Отличие общественного интереса от государственного выражается в том, что в первом случае затрагиваются права неопределённого круга лиц, во втором — права государства, и, как следствие этого — за защитой общественного интереса, как правило, вправе обращаться не только государственные органы, но и общественные организации.

С учётом вышесказанного, думается, будет справедливым следующий вывод. Государственный и общественный интересы являются материально-правовыми понятиями, находящимися в зависимости от конкретных материальных прав. Поскольку Российская правовая система пошла по пути деления права на публичное и частное, Гражданским Кодексом РФ установлены основные принципы частного права, в частности, принципы автономии воли и недопустимости произвольного вмешательства в частные дела. Толкование понятий государственного и общественного интересов как интересов абстрактных, наличие которых определяется произвольно самим государственным органом, нарушает данные принципы, а также не соответствует самому понятию интереса.

Для того, чтобы толкование правоприменительными органами понятий общественного и государственного интересов как интереса абстрактного не нарушало границ между частноправовым и публично-правовым регулированием, необходимо чётко определить их место в гражданском (частном) праве.

## Библиографический список.

1. Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 13.03.2001. № 62 «Обзор практики разрешения споров, связанных с заключением хозяйственными обществами крупных сделок и сделок, в которых имеется заинтересованность» // Вестник ВАС РФ. 2001. № 7.
2. Рожкова М. Защита законного интереса в Арбитражном процессе // Хозяйство и право. № 6. 2001.
3. Основные проблемы гражданского права. М.: Статут, 2001.
4. Шершеневич Г. Ф. Курс гражданского права. Тула: автограф, 2001.
5. Гражданское право: Учебник: В 2 т. / Отв. ред. Е. А. Суханов. 2-е изд. М.: БЕК, 1998. Т. 1;
6. Курбагов А. Я. Обеспечение баланса частных и публичных интересов — основная задача права на современном этапе // Хозяйство и право. № 6. 2001.
7. Философский словарь, под ред. М. М. Розенталя и П. Ф. Юдина. М.: Госполитиздат, 1963.
8. Грибанов В. П. Осуществление и защита гражданских прав. М.: Статут, 2001.
9. Комментарий к Гражданскому кодексу РФ, части первой (постатейный) / отв. редактор О. Н. Садилов. М., 1997.
10. Хвостов В. М. Система римского права. М.: Спарк, 1996.
11. Федеральный закон от 18.07.1995. № 108-ФЗ (ред. от 30.12.2001) «О рекламе» // Собрание законодательства РФ. 24.07.1995. № 30. ст. 2864.
12. Федеральный закон от 07.02.1992. № 2300-1 (ред. от 30.12.2001) // Собрание законодательства РФ. 15.01.1996. № 3. ст. 140.



ГЛАВНОЕ УПРАВЛЕНИЕ МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ПО ПЕРМСКОЙ ОБЛАСТИ И КОМПЬЮТЕРНОМУ АВТОНОМНОМУ ОКРУГУ  
ПЕРМСКАЯ ОБЛАСТНАЯ ПОТАРИАЛЬНАЯ ПАЛАТА  
ПЕРМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

## **ОБЕСПЕЧЕНИЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ И ЗАКОННЫХ ИНТЕРЕСОВ УЧАСТНИКОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБОРОТА**

Материалы юбилейной научно-практической конференции, посвящённой  
200-летию Министерства юстиции Российской Федерации и 80-летию  
принятия Положения о государственном нотариате