

*Витковская С.С.,  
Студентка магистратуры 2 курс  
Юридический институт Сибирского Федерального университета  
Российская Федерация, г. Красноярск*

## **КОНЦЕПЦИИ ПУБЛИЧНОГО ИНТЕРЕСА**

***Аннотация:** В статье рассматривается важный дискуссионный вопрос о понимании понятия «публичный интерес». Анализируются основные направления понимания публичного интереса в законодательстве, судебной практике и научной литературе. Методология исследования такими методами как: анализ, синтез, сравнение, дедукция и индукция, системно-структурным, формально-юридическим и правоинтерпретационным. По результатам исследования сформировано целостное понятие «публичный интерес»*

***Ключевые слова:** государственный интерес, баланс, общественный интерес, публичный интерес.*

***Annotation:** The article discusses the important debatable issue of understanding the concept of "public interest". The main directions of public interest understanding in legislation, judicial practice and scientific literature are analyzed. The methodology of the study by such methods as: analysis, synthesis, comparison, deduction and induction, system-structural, formal legal and law-interpretive. According to the results of the research, a holistic concept of "public interest"*

***Keywords:** state interest, balance, public policy, public interest.*

Формирование цельных отношений между личностью, обществом и государством будут не возможны без учета интересов каждого из них. Каждый человек или группа людей имеют собственные интересы, при этом они вполне способны отвечать общественным и государственным интересам, существовать параллельно с ними, а в некоторых ситуациях и противоречить им. При этом

особенность публичного интереса заключается в том, что он должен быть обуславливаться интересами граждан и их объединений. Учет частных и публичных интересов, поддержание их баланса является проблемой, которая свойственна современным формам взаимодействия личности, общества и государства.

Проблема публичного интереса была исследована многими учеными, однако она и в настоящее время не утратила своей актуальности. Многие ученые выявляют суть публичного интереса с помощью его описания через такие понятия как: «государственный интерес» и «общественный интерес», однако при этом само понятие публичного интереса является все так же не раскрытым. Научный интерес представляет систематизация концепций, которые определяют понимание публичного интереса и выработка общего понятия.

#### *Направления понимания публичного интереса*

Как цельная концепция учение о публичном интересе было сформировано к началу XVI в. в работе П.-С. Дюпона де Немура, которым государство рассматривалось как юридический механизм, который обеспечивает реализацию управленческих и регулятивно-охранительных функций. Тем самым можно объяснить возникновение тенденции юридизации публичных интересов. Формирующие идеи о сущности публичного интереса и правовых механизмах его реализации были отражены в работах таких авторов как: И. Бентам, Т. Гоббс, Дж. Локк, Ш. Монтескье и Ж.Ж. Руссо. По мнению Г.В.Ф. Гегеля, государство — это результат объединения двух противоположных начал: интересы целого и составляющие его индивиды.

В настоящий момент имеется несколько направлений в понимании категории «публичный интерес».

Одно из них связано с типом носителя публичного интереса. К примеру, по мнению И.В. Михеевой, в сферу публичного интереса входят также интересы

государства в целом, его регионов и муниципальных образований<sup>1</sup>. А.Я. Курбатовым трактуется публичный интерес как интересы общества и государства<sup>2</sup>. Но, указанная точка зрения представляется не вполне точной, так как смешивает в себе интересы публичные и государственные.

Имеется толкование публичного интереса посредством механизма его образования. По мнению Л.А. Александровой, публичный интерес появляется из необходимости соотнести свободу каждого члена общества со свободой другого. Ею публичный интерес понимается как интерес, который сформировался в обществе через осознание индивидом объективной необходимости для осуществления потребностей личной свободы через свободу окружающих его лиц. Так как в этом заинтересован любой член общества, то публичные интересы и охраняются всем обществом, для чего нужны государство и право, которое зафиксировано в законе<sup>3</sup>.

А.А. Даньков<sup>4</sup>, считает, что публичным интересом является тот, который государство обозначило в качестве публичного. Относительно данной точки зрения можно сказать, что, по нашему мнению, возможно согласиться с тем, что государство часто выступает как субъект, который конкретизирует публичный интерес. Придавая ему правовую форму, закрепляя средства защиты, ведя идеологическую работу, выстраивая иерархию интересов, государство может тот или иной интерес обозначать как публичный. Однако, это только один из способов их формирования. Помимо этого, нельзя согласиться с тем, что у государства отсутствуют собственные интересы.

Также публичность определяют посредством характера ее масштаба. Масштабность при этом связывают с объемом потребности, лежащей в основе формирования интереса.

---

1 Михеева И.В. Судебная защита публичных интересов // Экономические споры. 2002. №3. С. 128.

2 Курбатов А.Я. Сочетание частных и публичных интересов в правовом регулировании предпринимательской деятельности. М., 2001. С.76.

3 Александрова Л.А. Публичность как основание уголовно-процессуального права. М., 2007. С. 14 - 20;

4 Даньков, А.А. Баланс частного и публичного интересов и его значение в правоприменительной деятельности / А.А. Даньков // Проблемы местного самоуправления. - 2005. - № 4 (16). - С. 23.

По мнению Ю.А. Тихомирова публичные интересы — это общие интересы, в своем роде усреднение личных, групповых интересов. Это такие общественные интересы, без удовлетворения которых не представляется возможным, с одной стороны, реализовывать частные, с другой - обеспечивать целостность организаций, государства, наций, социальных слоев, общества в целом<sup>5</sup>. Указанное понимание публичного интереса возможно считать распространенным в современной науке. Необходимо согласиться с точкой зрения в том, что публичный интерес связывает интерес частный с целостностью России как государства и иных государственных и социальных институтов. Верным также является и мнение автора, что нельзя противопоставлять интересы общие и частные. Представляется, что понимать публичный интерес посредством интереса общественного не является корректным. В данном случае из указанного определения выпадают государство в целом и его институты, не говоря уже о местном самоуправлении. Категория "публичный интерес" может быть определена как причина действий субъектов, которые необходимы для реализации потребностей, имеющие общее значение, удовлетворение которых служит гарантией существования и развития данных субъектов, а также осуществления потребностей прочих субъектов.

И.В. Кокоревым<sup>6</sup> в качестве субъекта, который обладает публичным интересом на местном уровне, определяет население муниципального образования. Точка зрения является неоднозначной, так как, с одной стороны, именно население муниципального образования исполняет формы прямой демократии, именно оно тот субъект, который имеет право решать все вопросы местного значения. С иной стороны, применительно к праву муниципальной собственности субъект данного права — это само муниципальное образование, значит, местное население нельзя рассматривать как носителя публичного

---

<sup>5</sup> Тихомиров Ю.А. Публичное право. М., 1995. С. 54 - 55.

<sup>6</sup> Кокорев И.В. Защита прав местного самоуправления и местного управления (на примере российской и зарубежной практики). В кн.: Муниципальное право зарубежных стран / Под ред. ВВ. Еремяна. М., 2006. С. 712 - 729

интереса. Помимо этого, имеются и органы местного самоуправления, которые также вправе быть не только лишь выразителями, но и носителями публичного интереса на местном уровне. Необходимо заметить, что на этот факт обращает внимание и сам И.В. Кокорев.

Представляется, что публичный интерес возможно определить таким образом: данный интерес является единым для некой социальной общности, подразумевает присутствие некоторых определённых норм, являющихся основополагающими для существования и поддержания абсолютно всей структуры указанной общности. Кроме того, данный интерес обладает относительно территориальным характером - в пределах территории каждого муниципального образования имеются собственные публичные интересы при учете культурных, национальных, исторических и иных особенностей. Помимо этого, отличаясь от частного интереса, интерес публичный защищают органы власти, которые по долгу службы обязаны вступаться за данный интерес в случае его нарушений.

#### *Понимание публичного интереса в законодательстве и судебной практике*

Необходимо заметить, что термин «публичный интерес» имеется в действующем законодательстве Российской Федерации.

К примеру, в ст. 53 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации (далее: АПК РФ) «Обращение в защиту публичных интересов, прав и законных интересов других лиц». Но, при этом расшифровки понятия термина «публичный интерес» в АПК РФ не дано.

В ч. 1 ст. 152.1 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее: ГК РФ) также сказано «в государственных, общественных и иных публичных интересах».

При этом, в ГК РФ, как и в АПК РФ нет пояснений, что понимать под публичным интересом. Частично данное понимание дается в постановлении

Пленума ВС РФ постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 № 25 «О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» в общественно значимых интересах. Следовательно, публичный интерес, понимается, как общественно значимый интерес (значимый для всех членов общества).

Вероятно, что понятие «публичные интересы» с позиции российского законодателя является более широким чем «государственные интересы» либо «общественные интересы», поскольку включает их в себя.

Полагается, что суть публичного интереса заключается не в том, чтобы действие (бездействие) отдельно взятого лица соответствовало действующему закону, а в том, чтобы не были нарушены очевидно выраженные запреты; публичные интересы также не связаны с правами самого публично-правового образования. Публичный интерес (для целей ГК РФ) – это интерес неопределенного круга лиц; обеспечение безопасности жизни и здоровья граждан, обороны и безопасности государства; охраны окружающей природной среды. Они являются важнейшими составляющими конституционного строя государства, его основами.

Указанную точку зрения можно проследить и в постановлениях Верховного Суда РФ, в которых есть упоминания отдельных публичных интересов.

Следовательно, публичный интерес заключается в конституционно значимых ценностях. Считаем, что, данный аксиологический подход к пониманию публично-правового интереса является более подходящим.

### *Понимание публичного интереса в научной литературе*

Рассмотрим определения публичного интереса, которые предлагаются в научных работах.

По мнению, Д.Н. Горшунова «публичным интересом» является признанный государством общественный интерес, который выражен в нормах права и обеспечен принудительной силой государства<sup>7</sup>.

Схожую точку зрения имеет В.С. Дорохин, который полагает, что публичным интересом является признанный государством и обеспеченный правом интерес социальной общности, удовлетворение которого является условием и гарантией ее существования и развития; взаимообусловленные интересы общества и государства, которым в конкретный исторический момент времени придается нормативное содержание<sup>8</sup>.

Из перечисленных дефиниций возможно сделать следующий вывод: в понятии публичного интереса авторами объединяются интересы государства, общества, а также некоторых социальных общностей, при этом указывается на их взаимообусловленность, нормативное выражение и содержание. Публичные интересы являются жизненно важными интересами.

По мнению В.С. Дорохина публичные интересы не неизменны – они вполне могут видоизменяться на различных исторических стадиях развития страны. Подробной расшифровки понимания государственных и общественных интересов авторами не дано.

Ю.А. Тихомиров полагает, что публичный интерес является интересом социума, его удовлетворение это условие развития и существования, интерес, который признан государством и обеспечен правом<sup>9</sup>.

По мнению В.Ф. Яковлева, публичные интересы – это не столько интересы государства, сколько совокупные интересы граждан данного государства<sup>10</sup>.

---

7 Горшунов Д. Н. Нормы частного права и их реализация: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Д.Н. Горшунов. – Казань, 2003. С.12.

8 Дорохин В.С. Деление права на публичное и частное: конституционно-правовой аспект / В.С. Дорохин. – М.: Волтерс Клувер, 2006. С.65.

9 Тихомиров Ю.А. Публичное право: учебник / Ю. А. Тихомиров. - М.: БЕК, 1995. С.122.

10 Яковлев В. Ф. Россия: экономика, гражданское право (вопросы теории и практики) / В.Ф. Яковлев. – М.: РИЦ ИСПИ РАН, 2000. С.167.



В данных точках зрения заложен глубокий смысл того, что граждане определенного государства выступают в качестве его субстрата, первоосновы – без своего населения государство не может существовать. Значит, на первый план должны выступать интересы не самого государства, а тех, благодаря кому оно существует, т.е. общества. Это интересы являются жизненно важными.

А.Ю. Ломаев и О.Е. Финогентов, считают, что публичным интересом является взаимообусловленный интерес общества и государства, сущностные социально-нравственные установки и политико-правовые правила разумной и справедливой организации общества, которые признаны государством и обеспечены правом<sup>11</sup>

В данном определении также указана важность учета того, что интересы общества и государства взаимообусловлены. Авторами сделана попытка определить публичный интерес посредством этической и правовой составляющей. В самом деле, в идеальном случае, нужно, чтобы правовые нормы соответствовали нормам морали. Сильное влияние моральной составляющей видно и в том, что ученые при определении понятия «публичный интерес» используют такие термины как «разумность» и «справедливость», широко используемые не только в отечественном законодательстве, но в зарубежном. В то же время А. Ю. Ломаев и О. Е. Финогентов не забывают о том, что публичные интересы всегда получают правовое отражение, правовую форму, а значит, получить представление об их сути можно из анализа действующего законодательства.

Приходим к выводу, что многие ученые делают следующие важные уточнения. Они справедливо отмечают, что публичный интерес, во-первых, соответствует целям всего общества или, во всяком случае, его значительной части (заметим, что это наглядная иллюстрация действия закона перехода

---

<sup>11</sup> Финогентова О.Е., Ломаев А.Ю. Проблемы реализации правовой категории «публичный интерес» в российском праве: монография / О.Е. Финогентова, А.Ю. Ломаев. – Самара: Самарский юридический институт ФСИН России, 2016. С.98.



количественных изменений в качественные); во-вторых, носителей таких интересов нельзя персонифицировать (а значит, вряд ли публичным интересам можно отнести интересы отдельной социальной общности, группы). Публичный интерес, впрочем, может преломляться через правосознание конкретных лиц, групп людей и тем более общества в целом; при этом он может и не осознаваться. В-третьих, публичный интерес защищается специализированными субъектами – органами государственной власти или местного самоуправления, прокурором, общественными организациями и проч., что находит отражение в процессуальном законодательстве; в-четвертых, публичный интерес не подлежит ограничению, но сам он может и должен ограничивать частный интерес (в целях всеобщего благоденствия); в-пятых, публичный интерес может отражаться как в нормах частного, так и публичного права, что было продемонстрировано выше, но прежде всего публичные интересы находят отражение в Конституции Российской Федерации. В этом важнейшем политико-правовом документе они закреплены как система принципов, составляющих основы конституционного строя.

Итак, публичный интерес, на наш взгляд, можно определить, как взаимообусловленный не подлежащий ограничению неперсонифицированный интерес общества и государства, признанный государством и охраняемый правом, представляющий собой конституционно значимую ценность, без которого немислимо существование общества и государства.

## **СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ**

1. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 № 95-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2002. – № 30. – Ст. 3012.

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ (ред. от 05.12.2017) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1994. – № 32. – С. 3301.

3. О применении судами некоторых положений раздела I части первой Гражданского кодекса Российской Федерации: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 23.06.2015 № 25 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2015. – № 8.

4. Александрова Л.А. Публичность как основание уголовно-процессуального права. М., 2007. С. 14 – 20.

5. Горшунов Д.Н. Нормы частного права и их реализация: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Д.Н. Горшунов. – Казань, 2003. С.12.

6. Даньков, А.А. Баланс частного и публичного интересов и его значение в правоприменительной деятельности / А.А. Даньков // Проблемы местного самоуправления. - 2005. - № 4 (16). - С. 23.

7. Дорохин С.В. Деление права на публичное и частное: конституционно-правовой аспект / С.В. Дорохин. – М.: Волтерс Клувер, 2006. С.65.

8. Кокорев И.В. Защита прав местного самоуправления и местного управления (на примере российской и зарубежной практики). В кн.: Муниципальное право зарубежных стран / Под ред. В.В. Еремяна. М., 2006. С. 712 - 729

9. Курбатов АЯ. Сочетание частных и публичных интересов в правовом регулировании предпринимательской деятельности. М., 2001. С.76.

10. Михеева И.В. Судебная защита публичных интересов // Экономические споры. 2002. №3. С. 128.

11. Тихомиров Ю.А. Публичное право. М., 1995. С. 54 - 55.

12. Финогентова О.Е., Ломаев А.Ю. Проблемы реализации правовой категории «публичный интерес» в российском праве: монография / О.Е. Финогентова, А.Ю. Ломаев. – Самара: Самарский юридический институт ФСИН России, 2016. С.98.

13. Яковлев В.Ф. Россия: экономика, гражданское право (вопросы теории и практики) / В.Ф. Яковлев. – М.: РИЦ ИСПИ РАН, 2000. С.167.