

§ 3 ТРАНСФОРМАЦИЯ ПРАВОВЫХ И ПОЛИТИЧЕСКИХ СИСТЕМ

Раскотиков И.С.

ГРАЖДАНСКОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО КАК ИНСТРУМЕНТ ЗАЩИТЫ ПУБЛИЧНЫХ И ЧАСТНЫХ ИНТЕРЕСОВ

Аннотация: В данной статье предметом исследования является защита публичных и частных интересов в гражданском праве. Автором исследуются новые положения ГК РФ посвященные развитию принципа разумности и добросовестности действий субъектов гражданского права и недопущению обхода закона. Впервые нормы российского международного частного права (коллиззионные нормы) проанализированы с точки зрения защиты публичных интересов. В данном исследовании автором использовался метод системного анализа, метод формальной логики а также метод сравнительно-правового исследования. Публично-правовые начала в гражданском обороте усматриваются например гражданско-правовых ограничениях. Нормы Гражданского кодекса РФ и других актов гражданского законодательства позволяют выделить основные виды институциональных правовых ограничений участников частноправовых отношений: правосубъектности участников частноправовых отношений; оборотоспособности объектов частноправовых отношений; права собственности участников частноправовых отношений на приобретение объектов собственности, находящихся в исключительной государственной и муниципальной собственности, и пользования ими; права на объекты, имеющие общенациональное значение; права собственности путем принудительного изъятия ее объектов; свободы договора путем установления запрета на заключение определенного вида договоров, обязанности заключения определенного вида условий, договоров и принудительного расторжения договоров; свободы предпринимательской деятельности посредством установления запретов ограничения конкуренции и злоупотребления доминирующим положением на рынке; и др. Все это и многое другое свидетельствует о том, что во всех перечисленных сферах гражданское законодательство должно обеспечивать баланс публичных и частных интересов. Данное обстоятельство требует вдумчивого отношения, как к разработке нормативных актов, так и к их применению. Необходимо осуществлять систематический анализ публично-правового воздействия на частноправовые отношения, а также совершенствования правовых механизмов обеспечения эффективности правового регулирования.

Abstract: The object of studies in this article includes protection of public and private interests in civil law. The author studies the new provisions of the Civil Code of the Russian Federation, which are devoted to the development of the principle of reasonableness and good faith in the activities of subjects of civil law and prohibition of evasion of law. For the first time the norms of Russian and international private law (conflict of laws norms) are analyzed from the standpoint of protection of public interests. In this study the author used the method of systemic analysis, method of formal logic, as well as the method of comparative legal studies. The public law elements in the civil law turnover can be seen for example in the civil law limitations. The norms of the Civil Code of the Russian Federation and other acts of civil legislation allow one to single out the main types of institutional legal limitations to the participants of private law relations: the legal personality of participants of private law relations, turnover capability of the objects of private law relations; proprietary titles of the participants of private law relations to acquire property objects belonging exclusively to municipal and state property and using them; rights to the objects of national value, termination of the proprietary right by forceful seizure of its objects; freedom of contract by establishing the prohibition to conclude a certain type of contracts; an obligation to include certain conditions, contracts, forced termination of contracts; limitations to the entrepreneurial activity by prohibitions in the sphere of competition limitation and abuse of dominant position, et. All of the above, and many other matters show that in all of the above-mentioned spheres the civil legislation should guarantee the balance of public and private interests. This matter requires a balanced approach towards development and application of normative legal acts. There is need for a systematic analysis of public law influence on private law relations, as well as for the improvement of legal mechanisms guaranteeing efficient legal regulation.

Ключевые слова: частное право, публичное право, публичный интерес, законный интерес, оговорка *ordre public*, сверхимперативные нормы, обход закона, принцип добросовестности, ограничение гражданского оборота, гражданское законодательство.

Keywords: private law, public law, public interest, lawful interest, *ordre public*, super-imperative norms, evasion of law, good faith principle, limitations to the civil law turnover, civil legislation.

Традиционно именно интересы субъектов права являются критерием разграничения права на публичное и частное.

Первый известный юридической общественности критерий разграничения частного и публичного права основан на формуле Ульпиана Домиция (170 – 228 гг. до Р.Х.): «Изучение права распадается на две части: публичное и частное (право). Публичное право, которое (относится) к положению Римского государства, частное право, которое (относится) к пользе отдельных лиц; существует полезное в общественном отношении и полезное в частном отношении («*publicum jus est quod ad statum rei romanae spectat, privatum quod ad singulorum utilitatem*»)»¹.

Т.Гоббс и Дж. Локк обоснованно полагали, что появление самого государства предполагает наделение его правом ограничения частного в целях публичного². К.Д. Кавелин при этом отмечал, что: «...Граница между публичным и частным, как мы их определили, проводится иначе, колеблется, изменяется. Одно и то же юридическое отношение может иметь сегодня частный, завтра публичный характер...»³. Г.Ф. Шершеневичем также было отмечено, что публичные интересы государства могут присутствовать и в частноправовых отношениях, что, «собственно, и образует так называемое отраженное значение публичных интересов для частного права»⁴.

Гражданское право традиционно относится к отрасли частного права. Исторически сложилось так, что именно гражданское право направлено на защиту инте-

ресов частных лиц – граждан, которые первоначально были единственными носителями частных интересов.

Такова традиционная точка зрения на соотношение гражданского и частного права. Автор данной статьи придерживается несколько иной концепции.

По мнению автора данной статьи сложно говорить о полном тождестве гражданского и частного права. Разграничение публичного и частного права исторически проводится на основании субъектного состава правовых отношений, в то время как для отнесения отношений к гражданско-правовым этот критерий отнюдь не является существенным, оно исходит из сущности отношений, складывающихся между субъектами права. Кроме того между субъектами частного права возможны властные отношения в то время как эти отношения *expressis verbis*⁵ выведены из сферы действия гражданского права. Властными являются например трудовые отношения, которые далеко не всегда предполагают участие органа публичной власти в качестве стороны правоотношения⁶, поэтому трудовые правоотношения относятся к сфере частного права, но не относятся к категории отношений регулируемых нормами гражданского права. По мнению автора данной статьи для определения отрасли права регулирующей те или иные отношения приоритетом используются критерий *in rem* и критерий *in personam*, однако критерий *in rem* приоритетен.

Нельзя не отметить того, что современная реформа гражданского права предполагает определенное движение гражданского законодательства в сторону публичных интересов.

Так пункты 3 и 4 ст.1 ГК РФ в редакции Федерального закона от 30.12.2012 N 302-ФЗ во-первых установили обязанность субъектов гражданско-правовых отношений действовать добросовестно а во-вторых отказали этим субъектам в праве извлекать преимущество из своего незаконного (недобросовестного) поведения.

В развитие этих положений принята развернутая редакция ст.10 Гражданского кодекса РФ, иллюстрирующая систему отношений государства к законному, но недобросовестному поведению.

¹ Дигесты Юстиниана. Д. 1.1., 1.2. / Перевод с латинского; Отв. ред. Л. Л. Кофанов. Т.1. – М.: Статут, 2004. Данный критерий, безусловно, не оставался единственным в правовой науке, однако общей чертой иных концепций разграничения публичного и частного права все равно является постановка во главу угла именно субъекта права. Такова теория инициативы защиты проф. Муромцева, состоявшая в том, что гражданские права защищаются не иначе как по призыву частных лиц – их субъектов, напротив, в публичном праве все движение защиты исходит от воли органов власти. Такова и теория централизации и децентрализации.

² Гоббс Г. Сочинения: в 2-х т. М., 1001; Локк Дж. Два трактата о правлении. Соч. в 3 т. М., 1988.

³ Кавелин К.Д. Что есть гражданское право и где его пределы? Санкт-Петербург, 1864. С.3.

⁴ Черепяхин Б.Б. К вопросу о частном и публичном праве Иркутск. 1926. С. 8-35.

⁵ Прямо (лат)

⁶ См., например, Захаров В.Н., Цыбуленко А.П. Применение аналогии при разрешении трудовых споров. // Российская юстиция. 2008, №3.

Трансформация правовых и политических систем

Осуществление гражданских прав направленное исключительно на причинение вреда иному лицу (шикана), действия в обход закона с противоправной целью, и любое иное заведомо недобросовестное осуществление гражданских прав относится к категории «злоупотребления правом» и не допускается. Ранее действовавший правопорядок лишь отказывал в защите действиям образующим состав «шиканы» и иному заведомо недобросовестному поведению субъектов гражданского права. Таким образом, количество вопросов подлежащих разрешению судом при применении данной нормы увеличилось вдвое. Теперь, как верно замечает К.И.Налетов, «количество вопросов подлежащих разрешению судом при применении данной нормы увеличилось вдвое. Применяя п.1 ст.10 ГК РФ суд в каждом случае будет решать, не являются ли действия субъекта гражданского права обходом закона или заведомо недобросовестным осуществлением гражданских прав. Впрочем, согласно п.5 данной статьи ГК РФ недобросовестность действий субъектов гражданско-правовых отношений являются, как и в ныне действующей редакции, предметом доказывания»⁷.

Кроме того, К.И. Налетовым отмечается попытка российского законодателя создать обстановку нетерпимости к злоупотреблениям сократив свободу усмотрения суда в части возможности применения п.2 ст.10 ГК РФ – отныне в случае выявления несоблюдения истцом требований п.1 ст.10 ГК РФ суд обязан (а не управомочен, как в ныне действующее редакции ГК РФ) отказать в защите права, которым злоупотребляет истец. В дополнение к этому суд обязан применять «иные предусмотренные законом меры». Так, новая редакция ГК РФ управомочивает пострадавшего от злоупотребления правом лица на возмещение убытков (ст.15, 1064)⁸.

В международном частном праве можно отметить такие частноправовые формы обеспечения публично-го интереса как защита «сверхимперативных» норм российского права и оговорку о публичном порядке. Первые представляют собой категорию материально-правовых норм, которые в силу своего особого значения или прямого указания на то в федеральном законе выводятся из-под сферы действия права применимого в соответствии с коллизионными нормами раздела VI части III ГК РФ и в соответствии с оговорками о

праве применимом к обязательствам сторон частно-правового договора.

Напротив, оговорка о публичном порядке выводит из сферы действия права применимого к отношениям сторон если результат применения этих норм материального права несовместим с основами публичного порядка России.

По мнению автора данной статьи правомерно говорить о том, что если оговорка о защите «сверхимперативных» норм российского права направлена на защиту формально закрепленных прав, то оговорка о публичном порядке направлена на защиту публичных интересов безотносительно закрепления их в правовой форме.

Декларируемое в законодательстве «особое значение» сверхимперативных норм четко не обрисовано и может быть установлено разве что произвольно, «case-by-case» в результате судебного рассмотрения возможных по этому вопросу споров, ... путем толкования соответствующих национальных норм»⁹. Зарубежные исследователи также далеки от формирования четкого перечня норм выводимых из-под сферы действия применимого права в качестве сверхимперативных (mandatory rules of law)¹⁰.

Для защиты частного интереса требуется децентрализация правового регулирования, при которой регулирование общественных отношений осуществляется множеством самостоятельных субъектов, обладающих автономией собственной воли и инициативой. В то же время на современном этапе публично-правовые начала проникают практически во все отрасли частного права.

Как справедливо писал М.М. Агарков, что чем больше правоотношения, выполняющие организационную роль, построены по частноправовому типу, тем меньше свободы в таком обществе. Основывая данный, парадоксальный на первый взгляд вывод на анализе феодализма и воображаемого устройства анархического общества, автор отмечал, что «для обеспечения равной свободы для всех членов общества должно существовать необходимое количество гарантий, т.е. публично-правовых норм»¹¹. Тем самым, по мнению

⁹ Садиков О.Н. Императивные нормы в международном частном праве // Московский журнал международного частного права. 1992. №2. С. 82–83

¹⁰ Cheshire and North. Private International Law / By P. North, J.J. Facett. 13-th ed. Edinburg: Butterworths, 1999 Giuliano M., Lagarde P. Council Report on the Convention on the Law Applicable to the Contractual Obligations. OJ C282 31.10.80.

¹¹ См.: Агарков М.М. Ценность частного права // Правоведение. 1992. №1. 39, 40.

⁷ Налетов К.И. Препятствия для применения норм иностранного права в российском законодательстве, юридической доктрине и судебной практике// Гражданин и право № 4 2014 С 83

⁸ Налетов К.И. Там же

автора, проникновение частного права в сферу публичных отношений может быть оправданным лишь постольку, поскольку оно не влечет ослабления защиты общественных и государственных интересов, требующих публично-правового опосредования.

В настоящее время в некоторых областях гражданско-правового регулирования удачно используются публично-правовые элементы. В качестве примера можно привести публичный договор, договор присоединения, государственную регистрацию сделок с недвижимостью, лицензирование отдельных видов деятельности, публичный порядок.

Эволюция частного права свидетельствует о постоянной тенденции к постепенной его унификации и тенденции народов к взаимному обогащению правовых норм которая в конце концов должна закончиться отмиранием коллизионных норм ввиду замены норм национального частного права унифицированными международными нормами. Экономический оборот, составляющий основную материю частного права, не признает национальных границ. Универсализм характеризует основную историческую линию развития частного права.

Поскольку институты частного права составляют важную основу любого общества, то частное право менее подвижно, чем публичное. Если нормы публичного права легко поддаются влиянию фактически складывающихся общественных отношений, практики, конъюнктуры, то институты частного права настолько малоподвижны, что могут быть даже не замечены современниками. В то время как в сфере государственного устройства могут произойти серьезные изменения, нормы частного права в течение длительного периода остаются прежними. По мнению автора данной статьи причиной тому сравнительно меньшая заинтересованность государства в решении вопросов частного характера. Например законодательство о наследовании относится к наиболее слабо подверженным изменениям отраслям правового регулирования. Хотя являясь сугубо частным вопросом, наследование затрагивает интересы почти каждого человека и обеспечивает непрерывность существования и развития частной собственности.

Таким образом, публично-правовое регулирование частной сферы общественных отношений объективно необходимо. Публично-правовое регулирование представляют собой современную правовую форму государственного вмешательства в процессы экономического оборота, направлено на достижение общих целей государства, предпри-

нимателей, граждан и способно обеспечить успех каждого из этих субъектов¹².

Принцип сочетания частных и публичных интересов вытекает из систематического толкования норм ст. 1 ГК РФ, посвященной основным началам (принципам) гражданского законодательства.

Публичные интересы также находят свое отражение в нормах, регламентирующих право собственности.

Положения части 2 ст.9 Конституции РФ конкретизированы в её ст. 36. Часть 1 еще раз подтвердила наличие юридической возможности иметь землю на праве частной собственности. При этом, осуществление всех правомочий собственника земли ограничено в части 2 ст. 36 Конституции а) принципом ненанесения ущерба окружающей среде; и б) правами и законными интересами иных лиц¹³.

Наиболее последовательной по данному вопросу представляется позиция Председателя Третейского суда при Государственной корпорации «Ростехнологии». А.С. Лалетиной, которая указывает на то, что хотя текст ч. 2 ст. 36 Конституции РФ действительно не вполне оправдано ограничивает круг обязанных лиц исключительно собственниками, основной практический аспект проблемы применения ч. 2 ст. 36 Конституции РФ – необходимость определения лица, ответственного за вред окружающей среде и законным интересам третьих лиц – разрешается на уровне гражданского законодательства (п.2 статьи 209 ГК РФ), в соответствии с положениями которого собственник по своему усмотрению совершает в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права

¹² Яковлев В.Ф. О взаимодействии публичного и частного права // Публичное и частное право: проблемы развития.....материалы конф. Екатеринбург, 1999. С. 7.

¹³ Данная норма Конституции РФ вызвала многочисленные споры. По мнению большинства ученых, действие нормы ч. 2 ст. 36 Конституции РФ неоправданно сужено по кругу лиц, – исходя из ее буквального толкования только собственники ограничены в реализации своих полномочий. Одними круг обладателей прав владения, пользования и распоряжения сужается до собственников (Садовникова Г.Д. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) (3-е издание, исправленное и дополненное). – М.: Юрайт-Издат, 2006; Комментарий к Конституции Российской Федерации. / Под ред. Окунькова Л.А. – М.: БЕК, 1996. Автор комментария к ст. 36 Жариков Ю.Г.). Другие авторы ставят вопрос о расширении круга лиц за счет включения в него обладателей иных прав на землю, кроме собственности (Конституция Российской Федерации. Научно-практический комментарий (постатейный). / Под ред. Ю.А. Дмитриева – М.: Юстицинформ, 2007. Автор комментария к ч.2 ст.9 и к ч.2 ст.36 Конституции РФ Авдеев М.П.).

Трансформация правовых и политических систем

и охраняемые законом интересы других лиц, исключив, таким образом, окружающую среду из числа ограничителей правомочий собственника. Ей же отмечается, что «ущерб окружающей среде» и «права и законные интересы других лиц» как ограничители правомочий обладателя вещных прав несколько пересекаются и дублируют друг друга. Очевидно, указывает А.С. Лалетина, что нанесение ущерба окружающей среде представляет собой нарушение прав и законных интересов других лиц (прежде всего, права на благоприятную окружающую среду)¹⁴. По мнению А.С. Лалетиной авторы Конституции использовали при формулировании данной правовой конструкции метод индукции – «от частного к общему». Если какое-либо неправомерное действие собственника земельного участка, пишет А.С. Лалетина, не причиняет ущерба окружающей среде (или этот ущерб неочевиден), то оно нарушает права и законные интересы других лиц. Ущерб же окружающей среде может и не затрагивать интересы лиц, противостоящих владельцу права на земельный участок, за их отсутствием (например, в безлюдных районах)¹⁵.

В соответствии с положениями ст. 240 ГК РФ, в случаях, когда собственник культурных ценностей, отнесенных в соответствии с законом к особо ценным и охраняемым государством, бесхозяйственно содержит эти ценности, что грозит утратой ими своего значения, такие ценности по решению суда могут быть изъяты у собственника путем выкупа государством или продажи с публичных торгов. В этом случае налицо существенное ограничение правомочий собственника в целях обеспечения публичного интереса в охране объектов, представляющих собой культурные ценности. При этом данный пример столь же ярко демонстрирует неразрывную взаимосвязь публичных и частных интересов: ведь указанный публичный интерес, по сути, складывается из частных интересов отдельных лиц в сохранении и приумножении культурного наследия.

Такая же ситуация предусмотрена и в ст. 241 ГК РФ, где речь идет о возможности выкупа домашних животных при ненадлежащем обращении с ними. Это может произойти в случаях, когда обращение собственника домашних животных с питомцами явно

противоречит установленным на основании закона правилам и принятым в обществе нормам гуманного отношения к животным.

Кроме того, наиболее ярко публичный интерес выражен в ст. 242 ГК, где речь идет о реквизиции. В случаях стихийных бедствий, аварий, эпидемий, эпизоотий и при иных обстоятельствах, носящих чрезвычайный характер, имущество в интересах общества по решению государственных органов может быть изъято у собственника в порядке и на условиях, установленных законом, с выплатой ему стоимости имущества. Данная норма прямо говорит о приоритете общественных интересов перед интересами отдельного лица в определенных ситуациях. В то же время она обеспечивает баланс частного и публичного интереса, поскольку также закрепляет правило о выплате бывшему собственнику стоимости реквизированного имущества.

Признаки указанных случаев выделены Н.Ю. Чельшевой: выкуп осуществляется с целью определенного интереса; как правило, выкуп осуществляется публично-правовыми образованиями принудительно; первоначальному собственнику выплачивается компенсация; выкупаемое имущество становится объектом права государственной или муниципальной собственности¹⁶.

Приоритет публичного интереса, состоящего в обеспечении устойчивости гражданского оборота, усматривается и в п. 3 ст. 302 ГК РФ, запрещающем винудикацию денег, а также ценных бумаг на предъявителя.

Нормы действующего гражданского законодательства предусматривают также обеспечение баланса частных и публичных интересов при регулировании сделок.

Например, государственная регистрация сделок с землей и другим недвижимым имуществом¹⁷ преследует целью, наряду с обеспечением упорядоченности оборота недвижимого имущества (частный интерес), также государственный контроль в данной сфере.

Приоритет публичных интересов также выражен в положениях ст. 169 ГК РФ, о ничтожности сделки, совершенной с целью, заведомо противной основам правопорядка или нравственности.

Таким образом, если стороны сознательно идут на совершение такой сделки, она является ничтожной, хотя бы она и не противоречила прямо конкретным

¹⁴ Лалетина А.С. Конституция РФ, как инструмент воздействия на отношения в сфере топливно-энергетического комплекса и некоторые проблемы реализации ее положений. // Актуальные проблемы государственного управления: Сборник научных трудов. / Под общ. Ред. С.Н. Бабурина.– М.: Изд-во РГТЭУ, 2010

¹⁵ Лалетина А.С. Правовые аспекты использования природных объектов для размещения трубопроводов. // Право и политика. №8, 2011

¹⁶ См. Чельшева Н.Ю. Принудительный выкуп имущества граждан для государственных и муниципальных нужд: конфликт частных и публичных интересов // Российская юстиция. 2008. № 12.

¹⁷ См.: Федеральный закон от 21.07.1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» // СЗ РФ. 2007. № 30. Ст. 3594; 2009. № 52 (ч. 1). Ст. 6419.

нормам частного права. Более того, в качестве исключения из общего правила, по которому последствием недействительности сделок является двусторонняя реституция (п. 2 ст. 167 ГК РФ), в данном случае законодатель предусматривает либо одностороннюю реституцию, либо (неприменение реституции, (когда в доход федерального бюджета) взыскивается все полученное сторонами по сделке)

Приоритет публичных интересов перед интересами отдельных лиц отражен и в целом ряде общих положений Гражданского кодекса о договоре.

Так, именно публичные интересы обеспечиваются введением в ГК понятия «публичный договор» (ст. 426 ГК). Согласно п. 3 ст. 426 ГК РФ отказ коммерческой организации от заключения публичного договора при наличии возможности предоставить потребителю соответствующие товары, услуги, выполнить для него соответствующие работы не допускается.

Нельзя не отметить того, что положение о цене товаров, работ, услуг и иных условий публичного договора также имеют целью обеспечение публичных интересов, во-первых, в обеспечении общих, единых для всех потребителей условий заключения договора, а во-вторых, в необходимости обеспечения наличия для отдельных социально значимых категорий потребителей предусмотренных законом и иными правовыми актами льгот.

Поставка товаров для государственных или муниципальных нужд (§ 4 гл. 30 ГК РФ) а также на государственный или муниципальный контракт на выполнение подрядных работ для государственных или муниципальных нужд (§ 5 гл. 37 ГК РФ) является примером обеспечения баланса частных и публичных интересов. Эти нормы также направлены на обеспечение публичных интересов (удовлетворение государственных или муниципальных нужд, поддержка конкуренции и улучшение качества товаров, услуг и работ в целом) а также на обеспечение охраны интересов второго, объективно слабейшего контрагента указанных договорных отношений.

Проникновение частноправовых элементов в публичную сферу должно иметь свои пределы. Социально-правовой критерий пределов использования частноправовых средств в публичной сфере общественных отношений имеет общий (ориентировочный) характер и может варьироваться в зависимости от особенностей этих отношений. Например, опасной для общества является возрастающая коммерциализация отношений в сферах социального обеспечения

здравоохранения, образования, искусства, культуры. Сложившееся положение дел уже вошло в противоречие с гарантированными гражданам Конституцией РФ социальными и культурными правами и законными интересами. Высказываются опасения по поводу интенсивности частноправовой рецепции, выражающейся в экспансии современного гражданского права по отношению к другим структурным частям системы права¹⁸.

Не меньше вызывают опасения и возможные негативные последствия мер по расширению саморегулирования предпринимательской деятельности, проводимые под лозунгом ликвидации административных барьеров. Возможность сценария излишней ликвидации правовых ограничений подтверждается обращением правозащитников к Президенту РФ, в котором они не без сарказма сообщают, что после того, как предпринимателей «перестали кошмарить» административные органы, предприниматели стали «кошмарить» потребителей, в связи чем высказывают просьбу защитить последних. Озабоченность правозащитников имеет основания, поскольку теперь без обязательного сертифицирования в розничную продажу поступают мясо и рыба, мука и хлеб, вода и вино, сахар и джем, консервированные и замороженные овощи. Отмена их сертификации позволит производителям сэкономить около 100 тыс. долл., но неизбежно приведет к увеличению опасных товаров на прилавках¹⁹.

Необходимость государственного регулирования в сфере предпринимательской деятельности оправдана, в частности, важностью соблюдения следующих требований публичных интересов:

- обеспечение государственных и общественных нужд, приоритетов в экономическом и социальном развитии, то есть осуществления конституционных функций государства и удовлетворения жизненно важных потребностей общества;
- формирование государственных бюджетов;
- защиты окружающей среды и сохранения природных ресурсов;
- обеспечения занятости населения;
- реализация свободы предпринимательства и конкуренции, защиты от монополизма, устранения дисбаланса между спросом и предложением;

¹⁸ См.: *Витрук Н.В.* Система российского права (современные подходы). С. 7, О некоторых актуальных проблемах административного права // Государство и право. 1997. № 6. С. 8.

¹⁹ См.: *Садовников Н.В.* В буханку можно только верить // Российская газета. 2010. 15 февр.

Трансформация правовых и политических систем

– соблюдения правопорядка во внешнеэкономической деятельности, защиты национального рынка от внешней конкуренции²⁰.

Прежде всего, публичные интересы проявляются в сфере собственно государственного регулирования предпринимательской деятельности.

Публичные интересы в гражданском праве также проявляются в следующих положениях: государственная регистрация прав на недвижимое имущество и сделок с ним; государственная регистрация юридических лиц и индивидуальных предпринимателей; государственное лицензирование отдельных видов предпринимательской деятельности; государственная регистрация имени гражданина места его пребывания или жительства; государственная регистрация процедуры несостоятельности (банкротства) субъектов предпринимательской деятельности; государственная регистрация результатов интеллектуальной деятельности и средств индивидуализации и т.д.

При исследовании вопроса обеспечения баланса публичных и частных интересов в сфере правового регулирования предпринимательской деятельности, нельзя не упомянуть о законодательстве, обеспечивающем отдельные аспекты предпринимательской деятельности: законодательстве о приватизации, законодательстве о защите конкуренции, правового регулирования рекламы, а также бухгалтерского учета и отчетности. Идет активный поиск путей оптимизации соотношения публичных и частных интересов в ходе совершенствования законодательства, регулирующего некоторые сферы предпринимательской деятельности: аудиторскую, инвестиционную, внешнеэкономическую, банковскую, инновационную, торговую и оценочную деятельность, а также страховое дело и рынок ценных бумаг.

Государство как участник инвестиционной деятельности, выступая в качестве инвестора, равноправного субъекта гражданско-правовых отношений в инвестиционной деятельности, одновременно осуществляет ее верховенство в пределах государственной территории и организует свою законодательную, исполнительную и судебную власть путем принятия правовых предписаний. В то же время государство выступает и собственником имущества. Организация управления государственной собственностью представляет собой сложную совокупность действий

органов государства. Для участия государства в качестве инвестора ему необходимо иметь самостоятельную правосубъектность²¹.

Как правило, невозможно обеспечить решение приоритетных задач инвестиционного развития только на основе саморегуляции рынка, который характеризуется весьма низкой степенью сформированности. В этом случае требуется усиление роли государства в инвестиционной сфере, корректировка экономической политики, поиск оптимального сочетания государственного и рыночного регулирования.

Проблема соотношения публичных и частных интересов в правовом регулировании страхования является актуальной и широко обсуждаемой. Существуют различные точки зрения по вопросу о способах правового регулирования страхования: от отнесения всего страхования, в том числе и добровольного, к сфере публичного регулирования до рассмотрения страхования только как института частного (гражданского) права²².

Изначально страхование, защищая имущественные интересы частных лиц, возникало на основе договора, являлось частным отношением и, соответственно, относилось к системе частного права. Это подтверждается наличием многочисленных научных исследований страхования именно в области гражданского права²³. Однако даже в тот период некоторые представители гражданско-правовой науки усматривали публичный характер в страховании²⁴. О наличии в страховании публично-правовых начал говорят и представители финансово-правовой науки²⁵.

Как справедливо отмечается, что «эйфория частно-собственнической предпринимательской деятельности привела к тому, что цементирующее публичное начало было забыто. . . Субъекты предпринимательства, реализуя экономическую свободу, нередко забывают о том, что кроме них есть еще и общество, где только и возможно вести эту деятельность»²⁶. Государство в такой ситуации должно четко определить свое место и роль

²⁰ См.: Ручкина Г.Ф. Теоретические основы финансово-правового регулирования предпринимательской деятельности в Российской Федерации. М., 2004. С. 96.

²¹ Трапезников В.А. Особенности правового статуса государства как участника инвестиционных отношений // Право и политика. 2006. № 1.

²² Суворова М.Д. О частном характере института страхования // Правоведение. 1997. № 4. С. 129.

²³ Суворова М.Д. Указ. соч. С. 129.

²⁴ Брагинский М.И. Договор страхования. М., 2000. С. 133.

²⁵ Финансовое право: Учебник / отв. ред. Н.И. Химичева, М. 2009, С. 617.

²⁶ Зинченко С., Корх С. Вопросы собственности: законодательство и практика // Хозяйство и право. 2000. № 6. С. 50.

в этом процессе, поскольку не учтенный в должной мере публичный интерес неизбежно ведет к деградации частного интереса.

Страхование, как любое другое сложное социальное явление, выполняет как частные, так и общественно значимые, публичные функции, обеспечивая в обществе необходимую стабильность.

Публичные интересы обеспечиваются:

1) Путем создания нормативно-правовой базы для правового регулирования страховых отношений. В настоящее время страховое законодательство представлено следующими нормативными правовыми актами: ГК РФ (гл. 48 «Страхование»); Закон Российской Федерации от 27.11.1992 г. № 4015-1 «Об организации страхового дела в Российской Федерации»; федеральные законы об обязательном страховании; указы Президента РФ; постановления Правительства РФ; акты федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих регулирование и надзор в области страхования.

Однако внутренние противоречия, нечеткость норм, пробелы и отсутствие механизма реализации отдельных норм в гл. 48 ГК РФ и Законе РФ «Об организации страхового дела в Российской Федерации», не позволяют говорить о страховом законодательстве как о единой системе.

2) Путем установления соответствующих условий, требований и ограничений к страховым организациям, как на законодательном, так и на подзаконном уровне в целях исключения возможных злоупотреблений в отношении застрахованных лиц и обеспечения стабильности страхового рынка Российской Федерации. Это проявляется в лицензировании страховой деятельности (п. 1 ст. 32 Закона «Об организации страхового дела в Российской Федерации»), требованиях к финансовой устойчивости страховых организаций (публичный интерес обусловлен финансовой надежностью и устойчивостью таких фондов), требованиях к инвестиционной деятельности страховых организаций (механизм размещения страховых резервов, регулируемый и контролируемый Федеральной службой страхового надзора).

3) Государство обеспечивает публичный интерес в области обязательного страхования в целях защиты таких имущественных интересов, которые с наибольшей полнотой и всесторонностью могут быть обеспечены исключительно государственно-властным регулированием, но при этом соблюдается и частный интерес конкретных лиц.

«В страховании как социальном институте проявляются интересы не только отдельных страхователей, но и государства, общества в целом. Нормы объектив-

ного страхового права, воплощающие волю всего народа, позволяют гармонично сочетать индивидуальные и общегосударственные интересы. Ибо общественный интерес, выраженный в социалистическом праве, соотносится с интересом индивидов и социальных групп. Одно из проявлений такого сочетания – соотношение обязательного и добровольного страхования»²⁷.

На основании анализа приведенных норм, можно сделать вывод, что правовые ограничения направлены, прежде всего, на предупреждение возможных злоупотреблений правами со стороны участниками экономического оборота.

Нормы Гражданского кодекса РФ и других законодательных актов позволяют выделить основные виды институциональных правовых ограничений участников частнопроводных отношений: правосубъектности участников частнопроводных отношений; оборотоспособности объектов частнопроводных отношений; права собственности участников частнопроводных отношений на приобретение объектов собственности, находящихся в исключительной государственной и муниципальной собственности, и пользования ими; права на объекты, имеющие общенациональное значение; права собственности путем принудительного изъятия ее объектов; свободы договора путем установления запрета на заключение определенного вида договоров, обязанности заключения определенного вида условий, договоров и принудительного расторжения договоров; свободы предпринимательской деятельности посредством установления запретов ограничения конкуренции и злоупотребления доминирующим положением на рынке; и др.

Все это и многое другое свидетельствует о том, что во всех перечисленных сферах законодательство должно обеспечивать баланс публичных и частных интересов. Данное обстоятельство требует вдумчивого отношения, как к разработке нормативных актов, так и к их применению. Необходимо осуществлять систематический анализ публично-правового воздействия на частнопроводные отношения, а также совершенствования правовых механизмов обеспечения эффективности правового регулирования.

Библиография:

1. Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. М., 1998.

²⁷ Шиминова М.Я. Государственное страхование в СССР: правовые вопросы. М., 1987. С. 34.

Трансформация правовых и политических систем

2. Агарков М.М. Ценность частного права // Правоведение. 1992. №1.
3. Яковлев В.Ф. О взаимодействии публично-го и частного права // Публичного и частное право: проблемы развития.....материалы конф. Екатеринбург, 1999.
4. Садовникова Г.Д. Комментарий к Конституции Российской Федерации (постатейный) (3-е издание, исправленное и дополненное). – М.: Юрайт-Издат, 2006;
5. Лалетина А.С. Конституция РФ, как инструмент воздействия на отношения в сфере топливно-энергетического комплекса и некоторые проблемы реализации ее положений. // Актуальные проблемы государственного управления: Сборник научных трудов. / Под общ. Ред. С.Н. Бабурина.– М.: Изд-во РГТЭУ, 2010
6. Лалетина А.С. Правовые аспекты использования природных объектов для размещения трубопроводов. // Право и политика. №8, 2011
7. Чельшева Н.Ю. Принудительный выкуп имущества граждан для государственных и муниципальных нужд: конфликт частных и публичных интересов // Российская юстиция. 2008. № 12.
8. Хвоцинский А. Публичный договор: защита частного интереса? // Бизнес-адвокат. 2000. №
9. Витрук Н.В. Система российского права (современные подходы). С. 7, О некоторых актуальных проблемах административного права // Государство и право. 1997. № 6.
10. Садовников Н.В. В буханку можно только верить // Российская газета. 2010. 15 февр.
11. Ручкина Г.Ф. Теоретические основы финансово-правового регулирования предпринимательской деятельности в Российской Федерации. М., 2004.
12. Трапезников В.А. Особенности правового статуса государства как участника инвестиционных отношений // Право и политика. 2006. № 1. 12. Суворова М.Д. О частном характере института страхования // Правоведение. 1997. № 4
13. Брагинский М.И. Договор страхования. М., 2000. С. 133.
14. Зинченко С., Корх С. Вопросы собственности: законодательство и практика // Хозяйство и право. 2000. № 6.
15. Шминова М.Я. Государственное страхование в СССР: правовые вопросы. М., 1987.
16. А. Л. Ефимов Программные документы и их роль в формировании российского законодательства // Политика и Общество. – 2011. – 6. – С. 38-44.
17. Дубынина Т.В.. Гражданско-правовой аспект военного права: некоторые вопросы теории // Право и политика. – 2014. – № 3. – С. 104-107. DOI: 10.7256/1811-9018.2014.3.11104.
18. Токарева Е.В.. Защита прокурором публичного интереса в гражданском процессе // Право и политика. – 2014. – № 3. – С. 104-107. DOI: 10.7256/1811-9018.2014.3.11321.
19. Бабенко Л.Н.. Возмещение вреда, причиненного земельными правонарушениями: проблемы применения // Право и политика. – 2013. – № 9. – С. 104-107. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.9.2360.
20. Трофимова Е.В.. Регистрационный режим легитимации субъектов предпринимательства в РФ: правовые проблемы и пути совершенствования // Право и политика. – 2013. – № 9. – С. 104-107. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.9.9065.
21. Пархоменко Р.Н.. Дискуссии о либерализме в современной России // Политика и Общество. – 2013. – № 8. – С. 104-107. DOI: 10.7256/1812-8696.2013.8.9067.
22. Ямова Ю.И.. Статус индивидуального предпринимателя с ограниченной ответственностью во французском праве // Право и политика. – 2013. – № 8. – С. 104-107. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.8.9235.
23. А.Г. Корчагин, А.М. Иванов. Конкурентная политика и правовое регулирование антимонопольных отношений в России // Право и политика. – 2013. – № 5. – С. 104-107. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.05.1.
24. Д.А. Чугунов. Особенности и законодательные проблемы регулирования сделок секьюритизации страховых активов в России // Налоги и налогообложение. – 2013. – № 3. – С. 104-107. DOI: 10.7256/1812-8688.2013.03.2.
25. А.С. Емельянов. Административно-правовая доктрина, идеи либерализма и развитие государственности в России // Политика и Общество. – 2013. – № 2. – С. 104-107. DOI: 10.7256/1812-8696.2013.02.13.
26. А.А. Ваганов. Правовой режим воздушных судов как предмета лизинга // Политика и Общество. – 2013. – № 2. – С. 104-107. DOI: 10.7256/1812-8696.2013.02.4.
27. Р.А. Ханнанов. Новая парадигма гражданско-правовых поступков: теоретико-эмпирические аспекты // Право и политика. – 2013. – № 1. – С. 104-107. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.01.18.
28. О. А. Кожевников. Новые изменения в законодательство о некоммерческих организациях: шаг

- вперед и два назад // Политика и Общество. – 2012. – № 8. – С. 104-107.
29. Л. Е. Потеряйко. Участие объектов биологического происхождения в гражданском обороте // Право и политика. – 2012. – № 9. – С. 104-107.
 30. М. В. Опарина. Гражданско-правовая ответственность за нарушение авторских прав в российском и зарубежном законодательстве // Политика и Общество. – 2012. – № 4. – С. 104-107. К. В. Лиджеева. Средства индивидуализации и их правовая охрана // Право и политика. – 2012. – № 4. – С. 104-107.
 31. Ю. А. Артемьева. Особенности правового статуса налогоплательщиков // Налоги и налогообложение. – 2012. – № 2. – С. 104-107
 32. Голубцов В.Г., Бондаренко Н.Л. Фундаментальный характер принципов гражданского права и допустимые пределы их ограничения (на материалах России и Беларуси) // Право и политика. – 2013. – 11. – С. 1536 – 1543. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.11.10033.
 33. Токарева Е.В. Защита прокурором публичного интереса в гражданском процессе // Право и политика. – 2014. – 3. – С. 337 – 349. DOI: 10.7256/1811-9018.2014.3.11321.
 34. Никулин В.В. Советское гражданское законодательство и судопроизводство периода нэпа: соотношение права, экономики и политики // NB: Вопросы права и политики. – 2013. – 8. – С. 26 – 64. DOI: 10.7256/2305-9699.2013.8.9098. URL: http://www.e-notabene.ru/lr/article_9098.html
 6. Laletina A.S. Pravovye aspekty ispol'zovaniya prirodnykh ob'ektov dlya razmeshcheniya truboprovodov. // Pravo i politika. №8, 2011
 7. Chelysheva N.Yu. Prinuditel'nyi vykup imushchestva grazhdan dlya gosudarstvennykh i munitsipal'nykh nuzhd: konflikt chastnykh i publichnykh interesov // Rossiiskaya yustitsiya. 2008. № 12.
 8. Khvoshchinskii A. Publichnyi dogovor: zashchita chastnogo interesa? // Biznes-advokat. 2000. №
 9. Vitruk N.V. Sistema rossiiskogo prava (sovremennye podkhody). S. 7, O nekotorykh aktual'nykh problemakh administrativnogo prava // Gosudarstvo i pravo. 1997. № 6.
 10. Sadovnikov N.V. V bukhanku mozno tol'ko verit' // Rossiiskaya gazeta. 2010. 15 fevr.
 11. Ruchkina G.F. Teoreticheskie osnovy finansovo-pravovogo regulirovaniya predprinimatel'skoi deyatel'nosti v Rossiiskoi Federatsii. M., 2004.
 12. Trapeznikov V.A. Osobennosti pravovogo statusa gosudarstva kak uchastnika investitsionnykh otnoshenii // Pravo i politika. 2006. № 1. 12. Suvorova M.D. O chastnom kharaktere instituta strakhovaniya // Pravovedenie. 1997. № 4
 13. Braginskii M.I. Dogovor strakhovaniya. M., 2000. S. 133.
 14. Zinchenko S., Korkh S. Voprosy sobstvennosti: zakonodatel'stvo i praktika // Khozyaistvo i pravo. 2000. № 6.
 15. Shiminova M.Ya. Gosudarstvennoe strakhovanie v SSSR: pravovye voprosy. M., 1987.
 16. A. L. Efimov Programmnye dokumenty i ikh rol' v formirovanii rossiiskogo zakonodatel'stva // Politika i Obshchestvo. – 2011. – 6. – С. 38-44.
 17. Dubynina T.V.. Grazhdansko-pravovoi aspekt voennogo prava: nekotorye voprosy teorii // Pravo i politika. – 2014. – № 3. – С. 104-107. DOI: 10.7256/1811-9018.2014.3.11104.
 18. Tokareva E.V.. Zashchita prokurorom publichnogo interesa v grazhdanskom protsesse // Pravo i politika. – 2014. – № 3. – С. 104-107. DOI: 10.7256/1811-9018.2014.3.11321.
 19. Babenko L.N.. Vozmeshchenie vreda, prichinennogo zemel'nyimi pravonarusheniyami: problemy primeneniya // Pravo i politika. – 2013. – № 9. – С. 104-107. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.9.2360.
 20. Trofimova E.V.. Registratsionnyi rezhim legitimatsii sub'ektov predprinimatel'stva v RF: pravovye problemy i puti sovershenstvovaniya // Pravo i politika. – 2013. – № 9. – С. 104-107. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.9.9065.

References (transliteration):

1. Pokrovskii I.A. Osnovnye problemy grazhdanskogo prava. M., 1998.
2. Agarkov M.M. Tsennost' chastnogo prava // Pravovedenie. 1992. №1.
3. Yakovlev V.F. O vzaimodeistvii publichnogo i chastnogo prava // Publichnogo i chastnoe pravo: problemy razvitiya.....materialy konf. Ekaterinburg, 1999.
4. Sadovnikova G.D. Kommentarii k Konstitutsii Rossiiskoi Federatsii (postateinyi) (3-e izdanie, ispravlennoe i dopolnennoe). – M.: Yurait-Izdat, 2006;
5. Laletina A.S. Konstitutsiya RF, kak instrument vozddeistviya na otnosheniya v sfere toplivno-energeticheskogo kompleksa i nekotorye problemy realizatsii ee polozhenii. // Aktual'nye problemy gosudarstvovedeniya: Sbornik nauchnykh trudov. / Pod obshch. Red. S.N. Baburina.– M.: Izd-vo RGTEU, 2010

Трансформация правовых и политических систем

21. Parkhomenko R.N. Diskussii o liberalizme v sovremennoi Rossii // *Politika i Obshchestvo*. – 2013. – № 8. – S. 104-107. DOI: 10.7256/1812-8696.2013.8.9067.
22. Yamova Yu.I. Status individual'nogo predprinimatel'ya s ogranichennoi otvetstvennost'yu vo frantsuzskom prave // *Pravo i politika*. – 2013. – № 8. – S. 104-107. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.8.9235.
23. A.G. Korchagin, A.M. Ivanov. Konkurentnaya politika i pravovoe regulirovanie antimonopol'nykh otnoshenii v Rossii // *Pravo i politika*. – 2013. – № 5. – S. 104-107. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.05.1.
24. D.A. Chugunov. Osobennosti i zakonodatel'nye problemy regulirovaniya sdelok sek'yuterizatsii strakhovykh aktivov v Rossii // *Nalogi i nalogooblozhenie*. – 2013. – № 3. – S. 104-107. DOI: 10.7256/1812-8688.2013.03.2.
25. A.S. Emel'yanov. Administrativno-pravovaya doktrina, idei liberalizma i razvitie gosudarstvennosti v Rossii // *Politika i Obshchestvo*. – 2013. – № 2. – S. 104-107. DOI: 10.7256/1812 – 8696.2013.02.13.
26. A.A. Vaganov. Pravovoi rezhim vozdushnykh sudov kak predmeta lizinga // *Politika i Obshchestvo*. – 2013. – № 2. – S. 104-107. DOI: 10.7256/1812 – 8696.2013.02.4.
27. R.A. Khannanov. Novaya paradigma grazhdansko-pravovykh postupkov: teoretiko-empiricheskie aspekty // *Pravo i politika*. – 2013. – № 1. – S. 104-107. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.01.18.
28. O. A. Kozhevnikov. Novye izmeneniya v zakonodatel'stvo o nekommercheskikh organizatsiyakh: shag vpered i dva nazad // *Politika i Obshchestvo*. – 2012. – № 8. – S. 104-107.
29. L. E. Poteryaiko. Uchastie ob'ektov biologicheskogo proiskhozhdeniya v grazhdanskom oborote // *Pravo i politika*. – 2012. – № 9. – S. 104-107.
30. M. V. Oparina. Grazhdansko-pravovaya otvetstvenost' za narushenie avtorskikh prav v rossiiskom i zarubezhnom zakonodatel'stve // *Politika i Obshchestvo*. – 2012. – № 4. – S. 104-107. K. V. Lidzheeva. Sredstva individualizatsii i ikh pravovaya okhrana // *Pravo i politika*. – 2012. – № 4. – S. 104-107.
31. Yu. A. Artem'eva. Osobennosti pravovogo statusa nalogoplatel'shchikov // *Nalogi i nalogooblozhenie*. – 2012. – № 2. – S. 104-107
32. Golubtsov V.G., Bondarenko N.L. Fundamental'nyi kharakter printsipov grazhdanskogo prava i dopustimye predely ikh ogranicheniya (na materialakh Rossii i Belarusi) // *Pravo i politika*. – 2013. – 11. – С. 1536 – 1543. DOI: 10.7256/1811-9018.2013.11.10033.
33. Tokareva E.V. Zashchita prokurorom publichnogo interesa v grazhdanskom protsesse // *Pravo i politika*. – 2014. – 3. – С. 337 – 349. DOI: 10.7256/1811-9018.2014.3.11321.
34. Nikulin V.V. Sovetskoe grazhdanskoe zakonodatel'stvo i sudoproizvodstvo perioda nepa: sootnoshenie prava, ekonomiki i politiki // *NB: Voprosy prava i politiki*. – 2013. – 8. – С. 26 – 64. DOI: 10.7256/2305-9699.2013.8.9098. URL: http://www.e-notabene.ru/Ir/article_9098.html