ЗАКОННЫЕ ИНТЕРЕСЫ В ПРАВОВОЙ ЖИЗНИ ОБЩЕСТВА: АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ТЕОРИИ И ПРАКТИКИ

А. В. МАЛЬКО*, В. В. СУБОЧЕВ**



Малько Александр Васильевич, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, директор Саратовского филиала Института государства и права РАН



Субочев Виталий Викторович, доктор юридических наук, профессор кафедры правового обеспечения управленческой деятельности Московского государственного института международных отношений МИД Российской Федерации

Статья посвящена исследованию законных интересов — одной из значимых категорий юридической доктрины и правовой жизни России. Анализируются природа и сущность законных интересов, отличие законных интересов от субъективных прав участников правоотношений, проблемы их правового обеспечения, генезис использования термина как в юриспруденции, так и в законодательстве.

В работе подчеркивается, что термин «законный интерес» используется общей теорией права не интуитивно, не ради построения отдельных фраз и словосочетаний, а вполне обоснованно и осознанно, заключая в себе определенную методологическую нагрузку для всей системы юридических наук. Исследование многочисленных работ российских и зарубежных ученых позволяет с уверенностью заключить, что существуют различные формы опосредования, отражения интересов участников правоотношений в нормах права, что еще в начале XX в. признавалось существование субъективных прав и законных интересов, которые являются различной формой признания и защиты интересов индивидуумов со стороны государства. Данная позиция получила всемерную поддержку советской и современной российской юридической общественности, причем не только со стороны теоретиков права. В статье приводятся

* Malko Aleksandr Vasilyevich — Doctor of Law, Professor, Honored Worker of Science of the Russian Federation, Director of Saratov Branch of Institute of State and Law of Russian Academy of Sciences.

E-mail: igp@sgap.ru

** Subochev Vitaliy Viktorovich — Doctor of Law, Professor, Department of Legal Support of Management of MGIMO (Moscow State Institute of International Relations) University.

E-mail: vvsubochev@mail.ru

© Малько А. В., Субочев В. В., 2014

Правоведение-2_2014.indd 84 20.01.2015 12:13:22

многочисленные аргументы различных специалистов о необходимости разграничения таких категорий, как «субъективное право» и «законный интерес».
Термин «законный интерес» дважды используется в Конституции России, многочисленны примеры его употребления в иных нормативно-правовых актах различного уровня. Таким образом, существование двух самостоятельных объектов правовой охраны и защиты — субъективных прав и законных интересов — требует дальнейшего совершенствования правовой доктрины России в области их однозначного понимания и оптимального использования.
В работе оспариваются точки зрения ученых, подвергающих необоснованному сомнению существование и реализацию интересов, не опосредованных в субъективных правах.
КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: право, норма права, субъективное право, законный интерес, интерес, правило поведения, правовое регулирование, юридическая обязанность, охрана законных интересов, применение права.

MALKO A. V., SUBOCHEV V. V. LEGITIMATE INTERESTS IN LEGAL LIFE OF SOCIETY: TOPICAL ISSUES OF THEORY AND PRACTICE
The article is devoted to the study of legitimate interests - one of the most important categories of the legal doctrine and the legal life of Russia. The article analyses the nature and essence of legitimate interests, distinctions between legitimate interests and subjective rights of the participants of legal relations, the main problems of legal enforcement of legitimate interests and the genesis of this term both in the jurisprudence and in legislation.
The paper emphasizes that the term “legitimate interest” is used in general theory of law reasonably and deliberately, rather than intuitively, for the sake of constructing some phrases and word combinations, and this term contains a certain methodological meaning for the entire system of jurisprudence. Based on the studies of numerous works of Russian and foreign scientists, it is possible to conclude that there are different forms of fixation and reflection of the legitimate interests of participants of legal relations in legal norms. The existence of subjective rights and legitimate interests which constitute different forms of legal recognition and protection of individuals’ interests by the state was acknowledged as early as in the beginning of the 20th century. This position was fully supported by Soviet and modern Russian scientists who represent not only the theory of state and law, but also other branches of legal science. The article cites numerous arguments of different specialists who emphasize the necessity to differentiate such categories as a “subjective right” and a “legitimate interest”.
The term “legitimate interest” is used twice in the Constitution of Russia and in many other laws and regulations of different level. Thus, the existence of two separate objects of legal protection — subjective rights and legitimate interests — requires further Improvement of the Russian legal doctrine in the sphere of their unequivocal understanding and optimal use. The authors of the article challenge the viewpoint of those scientists who unreasonably doubt the existence and implementation of the legitimate interests which are not reflected in subjective rights.
KEYWORDS: law, legal norm, subjective right, legitimate interest, interest, rule of conduct, legal regulation, legal obligation, protection of legitimate interests, enforcement of law.

Законный интерес выступает той важнейшей юридической категорией в правовой доктрине России, природа, сущность, способы правового закрепления и обеспечения которой до настоящего времени не сформировались в единую и стройную концепцию. Наглядным подтверждением тому

Правоведение-2_2014.indd 85 20.01.2015 12:13:22

является статья А. Ф. Черданцева и Д. И. Гунина, в которой, в отличие от многих иных публикаций, направленных на исследование законных интересов, отрицается само право на существование данной категории. Авторы указанной статьи, критически оценивая работы, посвященные исследованию законных интересов,[1] достаточно категорично полагают, что «так называемым «законным интересам» приписываются качества, которыми они не обладают, им отводится вымышленное место в правовой системе»,[2] чему и приводят ряд «доказательств».

Данные «доказательства», представленные, по нашему мнению, в виде неубедительной системы аргументации, и побудили нас вступить в научную дискуссию с уважаемыми коллегами и высказать свою точку зрения относительно сущности законных интересов и их роли в правовой жизни общества.

Научная позиция А. Ф. Черданцева и Д. И. Гунина, изложенная в упомянутой статье, базируется на развиваемом авторами тезисе о том, что «законные интересы вне субъективных прав и юридических обязанностей не существуют».[3] Интересы же, которые у участников правоотношений могут существовать в форме, отличной от субъективного права и юридической обязанности, авторами предлагается именовать «квазизаконными интересами», «только провозглашенными, но юридически необеспеченными».[4] А. Ф. Черданцев и Д. И. Гунин подчеркивают, что «в качестве законных представляются и анализируются интересы совсем незаконные. Существенным недостатком имеющейся теории законных интересов является то, что ее сторонники упускают из виду существование интересов незаконных, т. е. таких интересов, к которым право относится безразлично, индифферентно, нейтрально. Вот эти-то индифферентные интересы и рассматриваются зачастую как законные (наряду с действительно законными, обеспеченными субъективными правами и юридическими обязанностями)».[5]

Мы считаем, что данный аргумент противоречит не только традиции российской правовой доктрины, но и природе самих законных интересов, «тех законных интересов», которые и позиционируются нами в качестве самостоятельной правовой категории. На этом, абстрагируясь от игры слов в законные — незаконные — противоправные — квазизаконные интересы, полагаем, и следует остановиться подробнее.

Подчеркнем, что термин «законные интересы» используется общей теорией права не интуитивно, а вполне обоснованно, неся в себе определенную методологическую нагрузку для всей системы юридических наук.

Так, еще Р. Иеринг, рассуждая о «рефлективных действиях или об обратных действиях юридических событий на третьи лица» вплотную подошел к той категории, которая сегодня оформилась в термин «законный интерес» и утверждал, что «закон, изданный для ограждения известной отрасли производства, приносит выгоду фабриканту; он защищает его интересы, но не укрепляет за ним никаких прав».[6] Обозначенной «рефлексией»

[1] См., напр.: *Субочев В. В.* Законные интересы. М., 2008; *Малько А. В., Субочев В. В.* Законные интересы в механизме процессуально-правового регулирования // Российское правосудие. 2007. № 7; *Шайкенов Н.* Подвижник права. Астана, 2002.

[2] *Черданцев А. Ф., Гунин Д. И.* Интересы законные, противозаконные и незаконные // Российское правосудие. 2013. № 7. С. 12.

[3] Там же.

[4] Там же. С. 13.

[5] Там же. С. 12.

[6] *Иеринг Р.* Интерес и право // Избранные труды. Самара, 2003. С. 430.

Правоведение-2_2014.indd 86 20.01.2015 12:13:22

Р. Иеринг признавал, что у субъекта могут возникать и *защищаться* интересы, которые непосредственно не вытекают из его субъективных прав и ими не опосредованы. Одним же из первых термин «законные интересы» ввел в оборот Г. Ф. Шершеневич в своей фундаментальной работе «Общая теория права», указывая на то, что «если правонарушение есть действие противоправное, то правонарушения нет там, где действие человека остается в пределах дозволенного объективным правом, хотя бы при этом были нарушены законные интересы другого человека».[7] Таким образом, правонарушение — это нарушение субъективного права, но не законного интереса, который существует в силу самого предоставленного индивиду субъективного права, но им до конца не опосредованного.

Более конкретно относительно сути законных интересов высказывается еще в 1911 г. Ю. С. Гамбаров, отмечая, что «один интерес и его защита не дают понятия субъективного права. Не все интересы пользуются защитой и ведут к праву, точно так же, как и не все интересы, получающие даже защиту права, представляют собой субъективные права».[8]

В рассматриваемый исторический период Ю. С. Гамбарова полностью поддерживает А. А. Рождественский, считая, что «*охрана интересов может быть налицо* (курсив наш. — *А. М., В. С.*) и, тем не менее, субъективное право не возникает».[9] Кроме того, акцентируя внимание на существовании законных интересов А. А. Рождественский пишет, что «*могут существовать юридически защищенные интересы*, не будучи в то же время юридически индивидуализированными сферами интересов, то есть *не будучи субъективными правами* (курсив наш. — *А. М., В. С.*)».[10] Упоминания о категории «законный интерес» можно найти в «послереволюционных» работах И. А. Покровского,[11] Н. Н. Полянского,[12] ряда других ученых.

Анализ вышеприведенных позиций позволяет заключить, что еще в начале XX в. признавалось существование субъективных прав и законных интересов, которые являются *различной формой признания и защиты интересов* индивидуумов со стороны государства.

Данная позиция получила всемерную поддержку советской юридической общественности, причем, со временем, не только со стороны теоретиков права. Так, в юридической литературе, особенно в первые годы советской власти, можно встретить следующие словосочетания: «юридически защищенные интересы»,[13] «правомерные интересы»,[14] «признанные законом интересы»[15] и т. п. Эти словосочетания выражали совершенно определенное явление, *не тождественное субъективному праву*, поэтому все они могут быть заменены одним термином, который более точно отражает сущность явления и более прочно укрепился затем в теории и практике. Этот термин — «законный интерес».

---

[7] *Шершеневич Г. Ф.* Общая теория права. М., 1912. С. 633.
[8] *Гамбаров Ю. С.* Курс гражданского права. Часть общая. Т. 1. СПб., 1911. С. 377.
[9] *Рождественский А. А.* Основы общей теории права. М., 1912. С. 128.
[10] *Рождественский А. А.* Теория субъективных публичных прав. М., 1913. С. 26–27.
[11] *Покровский И. А.* Основные проблемы гражданского права. Пг., 1917. С. 96.
[12] *Полянский Н. Н.* Задачи уголовного правосудия по «Основам судопроизводства СССР» // Право и жизнь. М., 1926. Кн. 8–10. С. 70, 72.
[13] *Загряцков М. Д.* Административная юстиция и право жалоб // Там же. 1923. Кн. 4. С. 26.
[14] *Серебровский В. И.* Страховой интерес в Гражданском Кодексе РСФСР // Там же. 1924. Кн. 3–4. С. 22.
[15] *Полянский Н. Н.* Задачи уголовного правосудия по «Основам судопроизводства СССР». С. 69–74.

Правоведение-2_2014.indd 87 20.01.2015 12:13:23

Именно о законных интересах в своих работах пишут В. И. Каминская,[16] В. И. Курляндский,[17] В. П. Озеров.[18] Различия между субъективными правами и интересами, не в полной мере соответствующими законодательно закрепленным правомочиям субъекта, проводили и другие авторы.[19]

Более того, еще в 60-е гг. прошлого века законные интересы активно исследовались с позиции *самостоятельных объектов правовой охраны и защиты.* Так, В. А. Рясенцев отмечал, что «вывод о возможной защите... не только прав, но и интересов потерпевших граждан и социалистических организаций вытекает из анализа ст. 2 и 6 Основ гражданского судопроизводства, предусматривающих защиту охраняемых законом интересов, наряду с правами. Из сопоставления названных статей со статьей 6 Основ гражданского законодательства явствует, что отдельные способы защиты гражданских прав должны применяться и для защиты охраняемых гражданским законом интересов».[20]

Исследовалась категория законного интереса и многими другими представителями гражданского процесса, среди которых необходимо упомянуть М. А. Гурвича, К. С. Юдельсона, Д. М. Чечота. М. А. Гурвич, например, считал, что в отличие от материального субъективного права охраняемый законом интерес (законный интерес) есть «выгода, обеспеченная не нормой материального права, а охранительной, прежде всего, процессуальной нормой».[21]

Данная точка зрения М. А. Гурвича была подвергнута справедливой критике, причем не только представителями науки материального права,[22] но и самими процессуалистами.[23]

Законные интересы — достаточно сложная категория, которая не может сводиться к простой «выгоде», тем более выгоде, гарантированной лишь процессуальными нормами права. Получается, следуя заданной логике, что материальные нормы права не могут гарантировать какие-либо блага для участника правоотношений, что, по меньшей мере, странно (тем более, учитывая факт, что «законные интересы» закрепляются как в материальных, так и в процессуальных источниках).

В связи с этим Г. В. Мальцев абсолютно верно замечает, что недостаточно «относить к законным интересам только те, которые названы в законе, так как количество поименованных в законе интересов значительно

---

[16] *Каминская В. И.* В чем значение процессуальных гарантий в советском уголовном процессе // Советское государство и право. 1950. № 5. С. 53.

[17] *Курляндский В. И.* Советский закон на страже интересов личности. М., 1954. С. 55.

[18] *Озеров В. П.* Правовое положение личности в СССР. М., 1958. С. 22, 26, 28, 30, 31.

[19] См., напр.: *Пашуканис Е. Б.* Избранные произведения по общей теории права и государства. М., 1980. С. 94; *Курский Д. И.* Избранные статьи и речи. М., 1958. С. 268; *Жижиленко А. А.* Должностные (служебные) преступления. М., 1924. С. 24, 31, 35, 41; *Гродзинский М. М.* Обвиняемый, его обязанности и права в процессе. М., 1926. С. 47.

[20] *Рясенцев В. А.* Условия и юридические последствия отказа в защите гражданского права // Советская юстиция. 1962. № 9. С. 9.

[21] *Гурвич М. А.* Гражданские процессуальные правоотношения и процессуальные действия // Труды ВЮЗИ. М., 1965. Т. 3. С. 86.

[22] *Грибанов В. П.* Интерес в гражданском праве // Советское государство и право. 1967. № 1. С. 52; *Тархов В. А.* Некоторые вопросы охраны имущественных прав трудящихся по советскому гражданскому законодательству // Ученые труды Саратовского юридического института. 1969. Вып. 2. С. 91.

[23] *Гукасян Р. Е.* Проблема интересов в советском гражданском процессуальном праве. Саратов, 1970. С. 37; *Чечот Д. М.* Субъективное право и формы его защиты. Л., 1968. С. 42–43.

Правоведение-2_2014.indd 88 20.01.2015 12:13:23

меньше всего объема интересов личности, к тому же это... обобщенные, типизированные интересы, за которыми стоят действительные, разнообразные, конкретные интересы человека. Именно эти интересы являются законными в том смысле, что *их реализация* допускается, поощряется, стимулируется, *охраняется правом и законом* (курсив наш. — *А. М., В. С.*)».[24]

По мнению Д. М. Чечота, «юридический интерес лица не может быть обеспечен только посредством субъективного права».[25] О различных способах опосредования интересов в праве писали Р. Е. Гукасян,[26] Я. О. Мотовиловкер,[27] В. Ю. Колобов и Н. К. Якунина.[28]

Тем не менее отметим, что методологическим прорывом в становлении категории «законный интерес» послужили работы А. И. Экимова,[29] Н. В. Витрука,[30] Н. А. Шайкенова,[31] Н. И. Матузова.[32]

Труды вышеупомянутых ученых и многие другие постсоветские работы,[33] обобщающие в том числе и правоприменительную практику, с убедительностью свидетельствуют о том, что существуют как минимум два различных способа опосредования наших интересов в праве — в форме субъективных прав и в форме законных интересов. Утверждать обратное — значит не видеть складывающихся реалий, безмерно обеднять уже сложившийся механизм правового регулирования.

Правовое регулирование общественных отношений предполагает применение различных юридических инструментов. Прежде всего, речь идет о субъективном праве каждого члена общества и противостоящей обязанности всех остальных его не нарушать под угрозой применения мер

---

[24] *Мальцев Г. В*. Соотношение субъективных прав, обязанностей и интересов граждан // Советское государство и право. 1965. № 10. С. 24.

[25] *Чечот Д. М.* Проблема защиты субъективных прав и интересов в порядке неисковых производств советского гражданского процесса. Автореф. дис. ... д. ю. н. Л., 1969. С. 11.

[26] *Гукасян Р. Е.* Проблема интереса в советском гражданском процессуальном праве. Автореф. дис. ... д. ю. н. М., 1971. С. 7.

[27] *Мотовиловкер Я. О.* Основные уголовно-процессуальные функции. Ярославль, 1976. С. 57.

[28] *Колобов В. Ю., Якунина Н. К.* О соотношении юридических и охраняемых законом интересов в гражданском судопроизводстве // Некоторые актуальные проблемы современного научного знания. Ярославль, 1983. С. 19.

[29] *Экимов А. И.* Интересы и право в социалистическом обществе. Л., 1984.

[30] См., напр.: *Витрук Н. В.* 1) Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе. М., 1979; 2) Правовой статус личности в СССР. М., 1985.

[31] *Шайкенов Н. А.* Правовое обеспечение интересов личности. Свердловск, 1990.

[32] Особо следует выделить следующие работы: *Матузов Н. И.* 1) Субъективные права граждан СССР. Саратов, 1966; 2) Личность. Права. Демократия. Теоретические проблемы субъективного права. Саратов, 1972; 3) Правовая система и личность. Саратов, 1987.

[33] См., напр.: *Кляус Н. В.* Теоретические направления понимания законного интереса // Вестник Омского ун-та. 2003. № 3; *Краснов А. В.* Законный интерес в гражданском и арбитражном процессе // Закон и право. 2003. № 4; *Долгов Ю. Г.* Охраняемый законный интерес в семейном праве // Право и политика. 2003. № 4; *Сауляк О. П., Экимов А. И.* Споры вокруг законных интересов // Правоведение. 2005. № 2; *Коробова Е. А.* Законные интересы личности в конституционном праве РФ. Дис. ... к. ю. н. Челябинск, 2005; *Абрамова О. В.* Законный интерес как категория права и специфика его проявления в трудовом праве // Журнал российского права. 2007. № 8; *Матейкович М. С., Горбунов В. А.* Законные интересы в конституционном праве. М., 2011; *Стрыгина М. А.* Соотношение категорий «субъективное право» и «законный интерес» в сфере действия трудового кодекса РФ // Вестник Воронежского ун-та. 2011. № 1.

Правоведение-2_2014.indd 89 20.01.2015 12:13:23

государственного воздействия. Однако законные интересы — категория отнюдь не менее значимая для нормального существования и развития социальных связей — не занимают в настоящее время должного места не только в механизме правового регулирования, но и в правовом сознании участников правоотношений. Между тем именно законные интересы являются весьма важным юридическим средством обеспечения потребностей и запросов личности.

Законный интерес — это стремление субъекта пользоваться определенным социальным благом и в некоторых случаях обращаться за защитой к компетентным органам в целях удовлетворения не противоречащих нормам права интересов, которое в определенной степени гарантируется государством в виде юридической дозволенности, отраженной в объективном праве либо вытекающей из его общего смысла.

Природа законных интересов во многом объясняется тем, что нормативность права, в значительной степени отраженная в субъективных правах и обязанностях, не воплощает в себе исчерпывающим образом регулятивный потенциал права и не в полной мере способна объяснить его свойства как саморазвивающейся системы. Всегда есть то, что лежит за рамками нормируемого правила поведения, вне границ субъективных прав и обязанностей, что и можно определить как законные интересы.

Количество интересов, которые нуждаются в правотворческой конкретизации и непосредственной охране, гораздо обширнее норм, составляющих правовую основу регулирования общественных отношений. Право более статично, чем регулируемые им отношения. Оно почти всегда «отстает от жизни» как при упорядочении социальных связей, так и при опосредовании многообразных интересов. Также вполне понятно, что «законодатель зачастую не успевает “признать” (закрепить, оформить законом) появляющиеся новые социальные возможности и интересы...».[34] Поэтому и существуют интересы, которые «пробивают» себе дорогу в «законотворческую материю», «жаждут» своего признания в субъективном праве, лоббируют право на существование в «защищенном государством», «гарантированном» виде. Эти интересы в случае их непротиворечия сущности и принципам права в целом и можно назвать законными.

Ежемесячно в РФ принимается огромное количество нормативно-правовых актов. Существующая юридическая база, по крайней мере, в количественном своем отношении, представляет собой огромный пласт нормативного материала, который и регулирует разнородные социальные процессы. Но те интересы, которые непосредственно не получили конкретного закрепления в нормах права, могут соответствовать «духу и принципам» уже существующего и «отражаться по аналогии». Это также законные интересы.

Сами многочисленные субъекты правотворческого процесса дают многочисленные основания к подобным заключениям, употребляя словосочетания «права и (или) законные интересы», «права и охраняемые законом интересы». Таким образом, субъекты правотворчества признают, что наряду с субъективными правами существуют законные интересы, в случае нарушения которых можно прибегнуть к помощи компетентных государственных органов.

[34] *Малеин Н. С.* Охраняемый законом интерес // Советское государство и право. 1980. № 1. С. 30–31.

Правоведение-2_2014.indd 90 20.01.2015 12:13:24

Первое употребление термина «законный интерес»[35] в текстах нормативно-правовых актов можно отнести к 1906 г. Глава 1 п. 23 Свода основных государственных законов от 23 апреля 1906 г., посвященная сущности верховной самодержавной власти, гласит: «Государю императору принадлежит помилование осужденных, смягчение наказаний и общее прощение совершивших преступные деяния... а также дарование милостей в случаях особых, не подходящих под действие общих законов, когда сим не нарушаются ничьи огражденные законом интересы и гражданские права».[36]

Очевидно, что охраняемые законом интересы и гражданские права (субъективные права) осознанно разграничиваются.

Статья 4 Положения ВЦИК о народном суде РСФСР от 30 ноября 1918 г. провозглашает: «Народному суду в пределах района подсудны все уголовные дела о преступлениях и проступках, споры об имущественных и личных правах и интересах».[37]

«Интересы рабочего класса», «интересы революции», «личные права и интересы» — это и есть то, что соответствует духу закона, сложившимся общественным устоям, но непосредственно не прописано в тексте нормативного акта. Причем в контексте исследования не составляет принципиальной разницы то, что в одном случае употребляется словосочетание «законный интерес», а в другом — просто «интерес». В рассматриваемый период законодатель различал субъективное право и интерес, не опосредованный этим правом, но являющийся самостоятельным объектом правовой охраны. Прилагательное же «законный» наполняет его более четким, конкретным содержанием.

Категория «законный интерес» осознанно употребляется законодателем в советское время, вне всякого сомнения, подчеркивая статус данной категории как самостоятельного объекта правовой охраны и защиты.[38]

А. Ф. Черданцев и Д. И. Гунин предлагают нам поставить следующий мысленный эксперимент: «Удалим из текстов существующих нормативных актов, в том числе и законов, оборот “законные интересы” и поставим вопрос, произойдут ли какие-либо изменения в системе права, правовом регулировании и пострадают ли при этом чьи-либо интересы? Представляется, что и в этом случае такой положительный результат — бесконечно малая, нулевая величина. В содержании правовой системы никаких изменений не произойдет, чьи-либо интересы не пострадают».[39]

Действительно, ничего не произойдет, за исключением полной трансформации механизма правового регулирования общественных отношений на исключительно «разрешительную» основу функционирования — ведь рассчитывать на поддержку правоприменителя и его защиту можно будет

[35] Понятия «законный интерес» и «охраняемый законом интерес» предлагается рассматривать как синонимы.

[36] *Хрестоматия* по истории государства и права России / сост. Ю. П. Титов. М., 1997. С. 143.

[37] СУ РСФСР. 1918. № 85. Ст. 889. — См. также: ст. 7 Постановления Народного комиссариата Государственного Контроля о местных отделениях центрального Бюро Жалоб и Заявлений (Там же. 1919. № 23. Ст. 272); Ст. 105 УК РСФСР от 1 июня 1922 г. (Там же. 1922. № 15. Ст. 153); Ст. 349 УПК РСФСР от 15 февраля 1923 г. (Там же. 1923. № 7. Ст. 106).

[38] Подробнее см.: *Субочев В. В.* Законные интересы и формы их выражения в языке юридических документов // Право и государство: теория и практика. 2007. № 4. С. 19–32.

[39] *Черданцев А. Ф., Гунин Д. И.* Интересы законные, противозаконные и незаконные. С. 20.

Правоведение-2_2014.indd 91 20.01.2015 12:13:24

исключительно тогда, когда будет нарушено чье-либо субъективное право, прямо обозначенное в законе. Апеллировать к компетентным органам в остальных случаях станет просто безосновательным. Повезет, что называется, всем.

Но следует заметить, что, к счастью, удалять оборот «законные интересы» придется достаточно долго. Вслед за советским правотворчеством категория «законный интерес» активно вошла в нормотворчество современной России. В 90-е гг. XX в. достаточно часто можно встретить упоминание об интересах народа,[40] о «специфических интересах каждой национальности и национальной группы», о «законных интересах национальных общностей».[41] В Законе от 23 мая 1990 г. № 1518-1 «О гражданстве СССР» идет речь о правах и охраняемых законом интересах проживающих за рубежом граждан СССР.[42]

О правовой охране законных интересов, осуществляемой наряду с правами и свободами, говорится и во многих нормативно-правовых актах внутригосударственного, российского уровня: в ст. 1 и 13 ГК РФ; в ст. 1, 7, 56 СК РФ; в ст. 2 АПК РФ; в ст. 1 УИК РФ и т. д.

Впервые наряду с правами осужденных законодатель в ст. 10 УИК РФ «гарантирует их законные интересы, представляющие из себя стремление осужденных к обладанию теми или иными благами, удовлетворяемые, как правило, администрацией учреждений и органов, исполняющих наказания, прокуратурой или судом после оценки поведения осужденного во время отбывания наказания и других обстоятельств (например, возможность условно-досрочного освобождения от отбывания наказания, выездов осужденных к лишению свободы за пределы исполнительных учреждений и т. п.)».[43]

Законные интересы упоминаются также и в значительном количестве иных самых разнообразных нормативно-правовых актов, регулирующих многочисленные вопросы, возникающие у субъектов правоотношений. Можно отметить Постановление Правительства РФ от 20 ноября 2001 г. № 805 «О федеральной целевой программе “Развитие судебной системы России” на 2002–2006 гг.»,[44] Федеральный закон РФ[45] от 19 мая 1995 г. № 82-ФЗ «Об общественных объединениях» (ст. 3), Доктрину информационной безопасности РФ,[46] Федеральный закон РФ от 10 января 2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей природной среды»,[47] Концепцию внешней политики РФ,[48] Федеральный закон РФ «Об объединениях работодателей» от 27 ноября 2002 г. № 156-ФЗ и многие другие акты.

Более того, понятие «законный интерес» дважды (в ч. 2 ст. 36 и в ч. 3 ст. 55) фигурирует в Конституции РФ.

---

[40] *Закон* СССР от 26 апреля 1990 г. № 1457-1 «О разграничении полномочий между союзом ССР и субъектами Федерации» // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1990. № 19. Ст. 329.

[41] *Закон* СССР от 26 апреля 1990 г. № 1479-1 «О свободном национальном развитии граждан СССР, проживающих за пределами своих национально-государственных образований или не имеющих их на территории СССР» // Там же. Ст. 331.

[42] Там же. № 23. Ст. 435.

[43] *Комментарий* к Уголовно-исполнительному кодексу Российской Федерации / под ред. П. Г. Мищенкова. М., 1997. С. 36.

[44] СЗ РФ. 2001. № 49. Ст. 4623.

[45] Там же. 1995. № 21. Ст. 1930.

[46] Российская газета. 2000. 28 сент.

[47] Парламентская газета. 2002. 12 янв.

[48] Российская газета. 2000. 11 июля.

Правоведение-2_2014.indd 92 20.01.2015 12:13:24

Но, следуя логике А. Ф. Черданцева и Д. И. Гунина, и это ничего не меняет и ни о чем не говорит. «Бесконечно малая», «нулевая величина» вкралась, оказывается, и в наш Основной закон.

И совсем уж безосновательно выглядит следующая, резюмирующая исследование А. Ф. Черданцева и Д. И. Гунина фраза: «Уместно здесь привести и тот факт, что в международно-правовых документах, когда речь идет о защите прав и свобод, словосочетание “законные интересы” не используется. Такая же ситуация и с текстами конституций разных стран. Здесь указанный суррогат прав и свобод также не просматривается».[49]

Еще как и «просматривается», нужно заметить. Категория «законный интерес» активно использовалась и используется в конституциях и законодательстве многих европейских государств. Одной из первых ее закрепила Венгерская Народная Республика в ст. 50 Конституции, принятой 18 августа 1949 г., а затем и в ст. 2. Закона IV 1972 г. о судах. Она отражена в ст. 97 Конституции ЧССР, принятой 11 июля 1960 г., и в ст. 2 Закона о судоустройстве от 26 июня 1961 г.; в ст. 68 и 157 Конституции Социалистической Федеративной Республики Югославия, принятой 7 апреля 1963 г.; в ст. 105 Конституции Социалистической Республики Румыния, принятой 21 августа 1965 г.; в ст. 3 Закона об общественных судах ГДР от 11 июня 1968 г., ст. 2 Закона о Прокуроре ГДР от 7 апреля 1977 г., ст. 2 Закона о государственном нотариате ГДР от 5 февраля 1976 г.; в ст. 125, 133 Конституции НРБ, принятой 16 мая 1971 г.; в ст. 2 Закона о судоустройстве НРБ от 9 марта 1976 г.; в ст. 2 Закона о Прокуратуре НРБ от 20 октября 1980 г.

Эту категорию фиксировали в своих законах и азиатские страны: КНДР — в ст. 3 Закона о судоустройстве от 1 марта 1950 г.; МНР — в ст. 2, 20, 26, 34 Закона о прокурорском надзоре от 29 ноября 1976 г.; в ст. 2, 4 Закона о судоустройстве от 25 декабря 1978 г.; в ст. 26 Закона о депутатах от 26 декабря 1978 г.; СРВ — в ст. 75 своей Конституции, принятой в 1982 г.

Категорию «законный интерес» можно найти и в ст. 123 Конституции Республики Куба, принятой 24 февраля 1976 г., а также в ст. 4 Закона об организации судебной системы от 10 августа 1977 г.

В ст. 24 Конституции Итальянской Республики прямо установлено, что «все могут в судебном порядке действовать для защиты своих прав и законных интересов». Термин «законный интерес» употребляется и в Конституции Швейцарской Конфедерации (ст. 34), и в конституциях Болгарии, Румынии, и в ряде конституций стран — членов СНГ (в ст. 8 Конституции Республики Армения; в ст. 8 Конституции Кыргызстана; в ст. 99 Конституции Туркменистана; в ст. 20 Конституции Узбекистана; в ст. 44, 53, 122 Конституции Беларуси).

Термин «законный интерес» также весьма активно используется и в международно-правовых документах. В частности, согласно основным принципам независимости судебных органов, принятым в сентябре 1985 г. 7-м Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, каждый человек имеет право на судебную защиту своих прав и связанных с ними разнообразных охраняемых законом интересов.[50]

Данный перечень можно продолжать долго.

Бесспорно, законный интерес — это правовая дозволенность, далеко не совпадающая с субъективным правом ни по своему содержанию, ни по

[49] *Черданцев А. Ф., Гунин Д. И.* Интересы законные, противозаконные и незаконные. С. 20.

[50] *Международная* защита прав человека. Сб. документов. М., 1990. С. 326–328.

Правоведение-2_2014.indd 93 20.01.2015 12:13:24

структуре, что и вызывает вокруг нее определенные, зачастую оправданные, споры.

Проясним нашу позицию. Законные интересы — это возможность, гарантированная в меньшей степени, чем дозволенное поведение в рамках субъективного права. Законный интерес — всего лишь незапрещенность, предоставленная государством и в определенной мере поддерживаемая им. Законодатель, действительно, многие действия не запрещает, дозволяет, разрешает. Но отсюда вовсе не следует, чтобы он вместе с тем устанавливал для всех видов дозволений конкретные юридические обязанности, которые полно и всесторонне обеспечивали бы эти действия. Актуальна фраза Н. И. Матузова о том, что «область дозволенного далеко не охватывается и не исчерпывается субъективными правами; она гораздо шире».[51]

Субъективные же права — это прямая разрешенность действий, которой противостоит обязанность лица на конкретное поведение.

Логично продолжить, что отличаться законный интерес и субъективное право будут и способами, формами своей реализации. Реализация интересов, признанных государством существенными и закрепленных в виде субъективных прав, зависит, прежде всего, от желания и намерений субъекта правоотношений, от его знания своих прав и обязанностей. Здесь происходит как бы сотрудничество государства и субъекта правоотношения на почве беспрепятственного осуществления предоставленных человеку прав.

Законные же интересы обладают «доказательственной» формой реализации, когда для воплощения последних в действительность субъекту правоотношений необходимо:

а) обосновать правомерность и законность своих интересов и выдвигаемых в соответствии с ними требований;

б) суметь найти и воспользоваться защитой, «способной» исходить от компетентных органов в случае признания ими значимости и правомерности выдвигаемых субъектом притязаний.

Подобная доказательственная форма реализации законных интересов весьма непроста и имеет на своем пути множество объективных и субъективных препятствий. Кроме того, участник общественных отношений, осознав, что его притязания конкретно не зафиксированы в норме права, зачастую перестает их отстаивать, не надеясь воспользоваться желаемым благом.

Многие из препятствий реализации законных интересов являются издержками существующей правовой системы, правовой культуры каждого и правового сознания населения в целом.[52]

Обратимся к вопросам правового обеспечения законных интересов, к правоприменительной практике, которая также приводит многочисленные и очевидные примеры удовлетворения именно законных интересов участников правоотношений.

В связи с этим поясним, что охрана и защита законных интересов — наиболее действенные меры их правового обеспечения, которые можно рассматривать и в качестве определенной гарантии существования

[51] *Матузов Н. И.* Личность. Права. Демократия. Саратов, 1972. С. 102.

[52] Подробнее о соотношении законных интересов и субъективных прав см.: *Субочев В. В.* Законный интерес и субъективное право: вопросы соотношения // Право и образование. 2008. № 1. С. 4–17; *Малько А. В., Субочев В. В., Шериев А. М.* Права, свободы и законные интересы: проблемы юридического обеспечения. М., 2010.

Правоведение-2_2014.indd 94 20.01.2015 12:13:25

последних. Вместе с тем охрана законных интересов и их защита — средства неравнозначные. Охрана законных интересов — понятие более широкое, чем защита. Охрана интересов заключается в регулятивном потенциале всей совокупности существующих норм, обеспечивающих реализацию законных интересов, которая не обязательно связана с их нарушением или оспариванием. О защите же интересов мы можем говорить лишь в случае их ущемления, действия препятствий на пути их реализации, при обращении «заинтересованного субъекта» в компетентный орган.

Необходимо учитывать тот факт, что провозглашенная охрана законных интересов не всегда предполагает однозначную защиту каждого из них правоприменителем. Защищаются лишь наиболее целесообразные законные интересы с учетом всех факторов и обстоятельств, способствующих их реализации. К примеру, Федеральный закон РФ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ не предусматривает обязанность избирателя, участника референдума, представлять в избирательную комиссию документ, подтверждающий причину, по которой ему требуется открепительное удостоверение. Тем не менее нормой закона одного из субъектов Федерации[53] было установлено, что открепительное удостоверение выдается избирателю избирательной комиссией при подтверждении документами указанной заявителем причины, по которой ему необходимо получить это удостоверение для голосования в месте временного пребывания в день голосования. Областной суд отказал А. в удовлетворении требования признать приведенное положение закона недействующим ввиду противоречия федеральному законодательству. Однако судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ признала вывод областного суда ошибочным, по причине, которая нами была обозначена выше.[54]

Таким образом, дополнительные требования для получения открепительного удостоверения, которые необоснованно могли применяться к гражданам, желающим принять участие в выборах или референдуме, способны были ущемить их законные интересы, касающиеся нежелания разглашать причины, препятствующие явиться в день выборов на свой избирательный участок или вообще вступать в какие-либо объяснения с членами избирательной комиссии.

В общей сложности защита законных интересов потенциально обеспечивается многочисленными правовыми актами практически всех отраслей российского права. А это имеет далеко идущие последствия и возможности, чем и надо пользоваться.

В настоящее время ссылки в правоприменительных актах на законные интересы стали практически традиционными. Особо показательны в данном отношении федеральные арбитражные суды.

Нередки случаи рассмотрения арбитражными судами дел о признании ненормативных актов недействительными, если они нарушают законные интересы заявителя,[55] имеют место постановления судов, обязывающие соответствующие инстанции (в том числе и государственные органы) устранять допущенные нарушения как прав, так и законных интересов

[53] Бюллетень Верховного Суда РФ. 2002. № 4. С. 19.
[54] Там же.
[55] См., напр.: *Постановление* Президиума ВАС РФ от 23 октября 2012 г. № 6083/12 // www.arbitr.ru; *Постановление* ФАС Северо-Кавказского округа от 22 ноября 2004 г. № ФО8-5541/2004-2114А; и др.

Правоведение-2_2014.indd 95 20.01.2015 12:13:25

истцов.[56] Это можно отнести и к мерам по непосредственной защите законных интересов.

Зачастую судебные инстанции используют доступные им правовые средства для «наилучшего обеспечения законных интересов»,[57] для предотвращения ущерба законным интересам,[58] что также свидетельствует о достаточно явно выраженном приоритете в их работе. Вместе с тем судами справедливо подчеркивается нашедший в законодательстве прямое отражение постулат о том, что, защищая одни законные интересы, нельзя ущемлять другие. Формально этот принцип воплощается в том, что суды не вправе принимать отказ от иска, если это нарушает чьи-либо законные интересы. То же самое касается и заключения мирового соглашения.[59]

Существуют в судебной практике и решения, которые имеют своим последствием отмену приговоров и передачу дел на новое рассмотрение в случаях, когда участник судебного разбирательства был лишен возможности защищать не только свои права, но и законные интересы.[60]

К накопленной практике защиты законных интересов можно отнести и то, что непосредственным предметом рассмотрения судебных заседаний зачастую является проверка нарушений как прав, так и законных интересов.[61]

Повторимся, что гарантии как реализации, так и защиты каждого конкретного законного интереса — не те, что присущи субъективному праву. Они зависят как от целесообразности законного интереса, так и от соответствия последнего смыслу, заложенному в нормах права субъектом правотворчества.

Так, в кассационной жалобе адвокат В. просила отменить постановление судьи, считая ошибочным вывод суда о том, что размер оплаты труда адвоката по назначению связывается не с числом подзащитных, а только с количеством дней, затраченных на оказание юридической помощи.[62] Как полагала адвокат В., по смыслу нормативных актов, указанных в постановлении судьи, оплата труда адвоката по назначению подразумевает оказание юридической помощи конкретному лицу. Поскольку она защищала двух обвиняемых, выполнив вдвое больший объем работы и затратив значительные физические и моральные силы, то и оплата должна быть соответственно за двух лиц, а не за одно.

Налицо вполне очевидный законный интерес адвоката получить двойную оплату за двойную работу, но ее кассационная жалоба осталась без удовлетворения, так как согласно Постановлению Правительства РФ от 4 июля 2003 г. № 400 «О размере оплаты труда адвоката, участвующего

---

[56] *Постановление* Президиума ВАС РФ от 12 февраля 2013 г. № 12781/12 // www.arbitr.ru; *Постановление* Президиума ВАС РФ от 12 февраля 2012 г. № 9061/12 // Там же; *Постановление* ФАС Северо-Западного округа от 27 сентября 2004. № А56-50486/03; и др.

[57] *Постановление* ФАС Северо-Кавказского округа от 9 сентября 2003 г. № ФО8-3428/2003; и др.

[58] См., напр.: *Кассационное* определение Верховного Суда РФ от 18 апреля 2013 г. № 60-О13-2 // www.vsrf.ru; и др.

[59] В ст. 139 АПК РФ сказано, что мировое соглашение не может нарушать права и законные интересы других лиц и противоречить закону.

[60] См., напр.: *Постановление* ФАС Восточно-Сибирского округа 20 января 2005 г. № А 69-540/04-12-ФО2-5794/04-С2.

[61] См., напр.: *Постановление* ФАС Восточно-Сибирского округа от 25 ноября 2004 г. № А33-16685/03-С2-ФО2-4843/04-С1 и др.

[62] Бюллетень Верховного Суда. 2005. № 2. С. 18–19.

Правоведение-2_2014.indd 96 20.01.2015 12:13:25

в качестве защитника в уголовном судопроизводстве по назначению органов дознания, органов предварительного следствия, прокурора или суда», размер оплаты труда адвоката устанавливается исходя из количества дней, затраченных на оказание юридической помощи.[63]

В рассмотренном случае правоприменитель не узрел повода защитить интерес адвоката, так как он не в полной мере соответствует действующей норме права, несмотря на то что и являлся вполне целесообразным.

Вместе с тем отсутствие гарантированности в реализации законного интереса (по сравнению с субъективными правами участника правоотношения) не может означать ущемления права субъектов на обращение в компетентные органы за их защитой. Тезис находит прямое отражение как в действующем законодательстве, так и в позиции правоприменителя.[64]

Необходимо здраво оценивать складывающиеся правовые реалии. Российские правоприменительные органы все чаще сталкиваются с необходимостью защиты именно законных интересов — интересов, которые, в отличие от субъективного права, правовой нормой не детализированы, но нарушение которых не менее болезненно для участника правоотношения, чем игнорирование его субъективных прав.

Отсюда все чаще встречается словосочетание «законные интересы» в формализованных актах государственного реагирования на нарушения прав и интересов различных участников правоотношений, в том числе в постановлениях Конституционного Суда РФ.

Верно подмечено в литературе, что, определяя законные интересы субъектов в качестве предмета защиты, Конституционный Суд РФ тем самым указывает на особую значимость последних и недопустимость их нарушения, поскольку они могут быть основаны на правовых принципах. В связи с этим нарушение законных интересов может привести (и приводит) к нарушению конституционных принципов.[65]

Так, Конституционный Суд РФ в Определении от 1 декабря 2005 г. № 460-О по жалобе гражданина Симагина Владимира Ивановича на нарушение его конституционных прав положением статьи 29 Федерального закона «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» указал на недопустимость препятствий для выплат лицам, признанным пострадавшими в результате несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, за все прошлое время сумм возмещения вреда, своевременно не полученных по вине работодателя. «Иное приводило бы к ущемлению законных интересов этих лиц, нарушению закрепленного в ст. 19 (ч. 1) Конституции Российской Федерации принципа равенства всех перед законом и судом, а также вступало бы в противоречие с требованиями ее статей 54 (ч. 1) и 55 (ч. 2 и 3)».[66]

Дозволительный метод правового регулирования, который не только декларируется органами государственной власти России, но с очевидностью «пробивает» себе дорогу в различных сферах жизни нашего общества, предполагает защиту именно законных интересов, наряду, конечно, с тем, что государством прямо гарантировано в виде субъективного права.

---

[63] Там же. С. 19.

[64] См., напр.: *Постановление* президиума Владимирского областного суда от 19 апреля 2004 г. // Там же. С. 24.

[65] *Матейкович М. С., Горбунов В. А.* Законные интересы в конституционном праве. М., 2011. С. 119.

[66] www.ksrf.ru.

Правоведение-2_2014.indd 97 20.01.2015 12:13:25

Сегодня востребованы те юристы, которые позволяют защитить не только прописанные в законе «полномочия» хозяйствующих субъектов, но и их многочисленные законные интересы, грамотно формулируя и отстаивая их при помощи как российского, так и иностранного и международного правосудия. Все чаще имеют место случаи, когда российскими сторонами правоотношений для разрешения спорных ситуаций под тем или иным предлогом выбирается право другого государства (Англии, Германии, Нидерландов и т. д.), в том числе и потому, что оно более гибко и чутко реагирует на нарушения именно законных интересов субъектов права и позволяет защитить их даже тогда, когда правовая норма этого прямо не предусматривает, но допускает посредством имеющихся дозволений.

Обозначенные нами аспекты актуализируют не только общетеоретический поиск единой концепции законных интересов, но и усилия правоприменительных органов в полноценном обеспечении данной формы правовой дозволенности.

Очевидно, что словосочетание «права и законные интересы» — не просто удачная фразеологическая конструкция, но обобщение различных по своей сути правовых категорий, исследовать которые — более чем своевременно. Мы уверены в том, что современная российская правовая доктрина остро нуждается в целостной концепции законных интересов, которая позволит существенно не только обогатить теорию права, но и сформировать практику удовлетворения правомерных стремлений различных субъектов.

Правоведение-2_2014.indd 98 20.01.2015 12:13:26