

*На правах рукописи*

**ГОРБУНОВ Виталий Александрович**

**КАТЕГОРИЯ ЗАКОННОГО ИНТЕРЕСА  
(ЛИЧНОСТИ, ОБЩЕСТВА, ГОСУДАРСТВА)  
В КОНСТИТУЦИОННОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

12.00.02 – конституционное право;  
муниципальное право

**А В Т О Р Е Ф Е Р А Т**  
диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Тюмень – 2007

Работа выполнена в Институте государства и права Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Тюменский государственный университет»

Научный руководитель

доктор юридических наук, профессор  
**МАТЕЙКОВИЧ Максим Станиславович**

Официальные оппоненты:

доктор юридических наук, доцент  
**ПРЯХИНА Татьяна Михайловна**

кандидат юридических наук  
**ГРИШАУ Владимир Николаевич**

Ведущая организация

**Государственное образовательное учреждение  
высшего профессионального образования  
«Саратовская государственная академия  
права»**

Защита состоится «9» ноября 2007 года в 12:00 часов на заседании диссертационного совета Д 212.274.06 в Государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Тюменский государственный университет» по адресу: 625003, г. Тюмень, ул. Ленина, 38 (зал заседаний Ученого совета).

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Тюменский государственный университет».

Автореферат разослан «8» октября 2007 г.

Ученый секретарь  
диссертационного совета  
доктор юридических наук,  
профессор

В.Д. Плесовских

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

*Актуальность темы диссертационного исследования* обусловлена широким распространением в российском конституционном законодательстве категории «законный интерес». При этом до настоящего времени общепризнанной дефиниции названного понятия в юридической науке не выработано. Между тем, речь идет не об абстрактной юридической конструкции, а о понятии, закрепленном и в международно-правовых документах, и в отечественных источниках права, в том числе в Конституции Российской Федерации.

Правовой феномен «законного интереса» вызывает активные дискуссии в научной среде, прежде всего, по вопросу о соотношении с другими родственными категориями, в частности, с субъективным правом, поскольку нередко в законодательстве они идут в неразрывной связи.

Упоминание о законных интересах можно встретить, кроме того, в решениях Конституционного Суда Российской Федерации, который часто пользуется не только самим термином «законный интерес», но и различными его модификациями применительно к конкретным носителям последнего, как-то публичный интерес, частный интерес, интерес общества, интерес муниципальных образований, интерес государства, интерес личности и т.п. Анализ этих видов законного интереса имеет серьезное значение как для признания его юридического существования, так и для его правовой защиты.

Многообразие субъектов – носителей законных интересов свидетельствует о сложном характере их взаимоотношений. Их интересы могут вступать в противоречие между собой. В этой связи необходимо выявление критериев установления баланса интересов, а также случаев, когда законный интерес должен иметь приоритет перед субъективным правом.

Значимым в настоящее время является также анализ конституционно-правовых форм, способов и механизмов защиты законных интересов личности, общества и государства, поскольку основная часть процессуальных (процедурных) правовых норм касается регламентации механизмов защиты

только субъективных прав. Законным интересам такого внимания до настоящего времени не уделено.

Рассмотрение особенностей законных интересов конституционного значения и проблем их реализации на отдельных примерах позволит выявить слабые звенья в механизме признания и защиты законных интересов личности, общества и государства. В частности, речь идет о законных интересах в сфере противодействия терроризму и террористическим угрозам, экстремистской деятельности; в получении наград, присвоении почетных званий, а также в сфере избирательного законодательства Российской Федерации.

Учитывая сказанное, исследование законных интересов (личности, общества, государства) в конституционном законодательстве является одной из актуальных задач отечественного правоведения.

### **Степень научной разработанности исследуемой темы.**

Попытки исследования категории законного интереса неоднократно предпринимались в юридической науке. Однако изучение опиралось в большей степени на общетеоретическое значение законного интереса, без учета конституционных особенностей названного феномена, несмотря на то, что отдельные аспекты законных интересов были предметом рассмотрения некоторых ученых-конституционалистов. Поэтому в настоящее время необходим детальный анализ названной категории, в том числе учет произошедших изменений как в конституционном законодательстве, так и в современной юридической науке.

Основоположителем правового феномена «законного интереса» является Рудольф фон Иеринг. Позднее данной категории было уделено внимание такими учеными как Роско Паунд, Р. Мюллер-Эрзбах, Ф. Гек, Г. Штоль, Г. Еллинек, А. Меркель, Ю. Биндер.

В XIX-XX в.в. категорию интереса рассматривали К.Д. Кавелин, Д.И. Мейер, Л.С. Петражицкий, В.В. Соловьев, Н.С. Таганцев, Е.Н. Трубецкой, К.Д. Ушинский, Г.Ф. Шершеневич, Н.М. Коркунов.

В советскую эпоху законных интересов в своих исследованиях касались Н.В. Витрук, Ю.С. Гамбаров, В.М. Горшенев, В.П. Грибанов, Р. Е. Гукасян, М.А. Гурвич, А.А. Ерошенко, М.Д. Загряцков, В.А. Кучинский, Н.С. Малеин, А.В.

Малько, Г.В. Мальцев, Н.И. Матузов, В. И. Ремнев, А.А. Рождественский, Н.А. Шайкенов, А.И. Экимов, Л.С. Явич, Д.М. Чечот и др.

Из современных ученых, внесших весомый вклад в развитие рассматриваемой категории, следует отметить таких авторов как С.А. Авакьян, М.В. Баглай, Н.А. Богданова, Н.С. Бондарь, Л.Д. Воеводин, Т.Д. Зражевская, А.Н. Кокотов, О.Е. Кутафин, А.В. Малько, Н.И. Матузов, В.В. Невинский, В.В. Субочев, Ю.А. Тихомиров, Г.Н. Чеботарев, В.Е. Чиркин и др.

Отдельными аспектами рассматриваемой категории занимались В.Д. Алиева, М.Л. Апринич, Ф.О. Богатырев, В.В. Коленцова, Е.А. Крашенинников, А.Г. Малинова, С.В. Михайлов, И.В. Першина, В.В. Федин, Т.В. Феоктистова.

Среди современных фундаментальных работ по исследованию проблем законных интересов выделяется выпущенная в 2004 году монография А.В. Малько и В.В. Субочева «Законные интересы как правовая категория» (СПб.: Юридический центр Пресс, 2004), где, по сути, впервые предпринимается попытка охватить основные аспекты законных интересов и задаются направления для дальнейших научных исследований.

Немногим позднее была защищена диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук Е.А. Коробовой на тему: «Законные интересы личности в конституционном праве Российской Федерации» (Челябинск, 2005). Кроме того, также выпущена монография В.В. Субочева «Законные интересы в механизме правового регулирования» (Под ред. А.В. Малько. М.: Юристъ, 2007).

Вышеперечисленные работы значительно усилили теоретическую основу диссертационного исследования.

**Цель диссертационной работы** заключается в комплексном исследовании и осмыслении правовой категории законного интереса (личности, общества и государства), используемой в конституционном законодательстве Российской Федерации, а также в изучении механизмов защиты законных интересов конституционного значения.

**Достижение названной цели предполагается через решение следующих задач диссертационного исследования:**

1. Раскрыть существенные черты таких категорий как «субъективное право», субъективная свобода», «законный интерес», определить их соотношение, а также выявить генезис законного интереса, его современное понимание в конституционном законодательстве.

2. Обозначить виды носителей законных интересов конституционного значения, а также особый статус отдельных носителей названных интересов.

3. Проанализировать современные конституционно-правовые формы, способы и механизмы защиты законных интересов личности, общества и государства.

4. Провести классификацию законных интересов конституционного значения, раскрыть их особенности через различные классификационные критерии (основания).

5. Выявить соотношение частного и публичного интереса в конституционном законодательстве Российской Федерации. Сформулировать основные критерии установления баланса частных и публичных интересов.

6. Проанализировать содержание законного интереса, выраженного в решениях Конституционного Суда Российской Федерации.

7. Выявить проблемы реализации отдельных законных интересов: в сфере противодействия терроризму и террористическим угрозам, экстремистской деятельности, в сфере получения наград и присвоении почетных званий, а также в области избирательного законодательства Российской Федерации.

8. Выработать практические рекомендации по предмету диссертационного исследования.

#### **Теоретическая и методологическая база исследования.**

Основу настоящего диссертационного исследования составили работы ведущих отечественных и зарубежных исследователей по философии, социологии, общей теории права, по конституционному праву и другим отраслям юридической науки, в которых рассматриваются вопросы, относящиеся к теме диссертации.

В процессе работы были применены методологические принципы объективности и научности, а также общенаучные и специально-правовые методы познания, а именно: системный, историко-правовой, сравнительно-правовой, метод нормативного анализа, логический, метод моделирования и соотношения, анализ, синтез, дедукция, индукция.

Источниками для исследования послужило российское конституционное законодательство: Конституция Российской Федерации, международные договоры, федеральные конституционные и федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства, конституции (уставы) и законы субъектов Федерации, акты высших должностных лиц субъектов Федерации, постановления и определения Конституционного Суда Российской Федерации, акты судов общей юрисдикции.

**Объектом исследования** являются общественные отношения, содержанием которых выступает законный интерес его носителей - личности, общества и государства, основанный на нормах конституционного законодательства Российской Федерации.

**Предметом диссертационного исследования** выступает правовая категория законного интереса (личности, общества, государства), её конституционная, теоретическая и прикладная основы, а также система, классификация законных интересов, проблемы их реализации и механизмы защиты.

**Научная новизна** исследования обусловлена тем, что диссертация является одной из первых работ, в которой комплексно изучаются конституционно-правовые особенности категории «законный интерес» и ее место в современном конституционном законодательстве Российской Федерации. Выявлен генезис понятия законного интереса.

В диссертации предложены авторские дефиниции законного интереса личности, общества, государства, в системной связи выявляются возможные носители законных интересов конституционного значения, а также анализируются конституционно-правовые формы, способы и механизмы защиты законных интересов личности, общества и государства.

Автором обобщены правовые позиции Конституционного Суда России, касающиеся законных интересов по состоянию на 15 сентября 2007 года. На основе данных правовых позиций выявлено современное конституционно-правовое регулирование вопросов, рассматриваемых в диссертации.

В диссертационном исследовании впервые выявлены критерии установления баланса частных и публичных интересов. Проанализированы понятия «частный интерес», «публичный интерес», а также иные понятия, имеющие отношение к названным интересам.

Диссертантом выделены и проанализированы проблемы реализации отдельных законных интересов: в сфере противодействия терроризму и террористическим угрозам, экстремистской деятельности, в сфере получения наград и присвоении почетных званий, а также в области избирательного законодательства Российской Федерации. В этой связи автором исследуется процесс реализации законного интереса конституционного значения и приводятся соответствующие примеры.

В работе диссертант касается таких значимых категорий как национальные интересы, государственные интересы, жизненно-важные интересы и др.

**На защиту выносятся следующие положения диссертационного исследования:**

1. Законный интерес личности – это стремление лица к определенному благу, состоянию, к удовлетворению потребности при условии, что реализация данного стремления не запрещена законом и не обеспечена четко фиксированной юридической обязанностью других лиц содействовать такой реализации. Благо может выступать как материальное, духовное (моральное) и др.

Законный интерес общества (общественный интерес) – это общий интерес (стремление) всех членов общества либо его значительной части к достижению определенного блага, состояния, к удовлетворению потребностей.

Законный интерес государства (государственный интерес) – это комплекс сбалансированных потребностей личности и общества, реализация которых обеспечивается институтами государственной власти во взаимодействии с общественными объединениями. Таким образом, государственные интересы



являются частью общественных интересов, реализуемых в основных сферах деятельности органов публичной власти: экономической, внутривластной, социальной, международной, военной, пограничной и т.д. К числу приоритетных государственных интересов могут быть отнесены обеспечение суверенитета народа, территориальной целостности, развитие демократии, укрепление политической стабильности, совершенствование национальных и федеративных отношений и т.д.

2. Законные интересы конституционного значения обладают следующими характерными отличительными признаками от иных законных интересов: они связаны с такими субъектами конституционного права как человек, общество, государство, политические партии, граждане, органы власти, и др.; включены в наиболее значимые отношения в государстве, имеют первостепенное значение, могут касаться государственного устройства; затрагивают вопросы согласования и установления баланса основных (базовых) интересов личности, общества и государства; содержатся в актах конституционного законодательства Российской Федерации и её субъектов. Более того, они могут раскрываться в отдельных правах и законных интересах других отраслей права.

3. Законный интерес личности является более широкой категорией по отношению к субъективным правам личности. Субъективное конституционное право есть законный интерес, обеспеченный корреспондирующими обязанностями государства и других лиц. При отсутствии необходимых гарантий со стороны государства субъективное конституционное право фактически остается лишь законным интересом.

4. Законные интересы общества осуществляются путем деятельности общественных объединений, реализации частных и публичных потребностей, а также через иные формы самоорганизации граждан. Законные интересы государства (государственные, национальные интересы) обеспечиваются посредством деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления.

5. Подобно субъективным конституционным правам реализация законного интереса происходит путем его осуществления (использования). Государство

может содействовать реализации законных интересов личности, общества, государства, в том числе через ограничение прав и свобод человека и гражданина. Такие ограничения должны быть соразмерны ценности законного интереса.

6. Наряду с частными, частно-публичными и публичными интересами следует выделять квазипубличный интерес. Таковыми, в частности, могут быть личные интересы государственных и муниципальных служащих, которые выдаются, маскируются под публичный интерес общества. Бюрократия, действуя от имени государства, довольно легко может выдать за интерес публичный укрепление собственного квазипубличного интереса.

7. Критериями установления баланса частных и публичных интересов в конституционном законодательстве могут быть признаны следующие требования:

а) ограничения конституционных прав и законных интересов конституционного значения должны быть адекватными, пропорциональными, необходимыми и соразмерными конституционно признаваемым целям таких ограничений, отвечать требованиям справедливости, не должны иметь обратной силы, ограничивать пределы и применение основного содержания соответствующих конституционных норм;

б) в тех случаях, когда конституционные нормы позволяют законодателю установить ограничения закрепляемых ими прав и законных интересов, он не может осуществлять такое регулирование, которое посягало бы на само существо того или иного права или законного интереса и приводило бы к утрате их реального содержания;

в) при допустимости ограничения того или иного права или законного интереса в соответствии с конституционно одобряемыми целями государство, обеспечивая баланс конституционно защищаемых ценностей и интересов, должно использовать не чрезмерные, а только необходимые и строго обусловленные этими целями меры.

8. Федеративная форма государственного устройства обуславливает наличие государственных интересов субъектов Федерации. Федерация эффективно функционирует только тогда, когда в ней одновременно и в полной мере обеспечиваются интересы государства в целом и его субъектов и, тем

самым, интересы всего проживающего в ней населения. Учитывая это, общие интересы участников федеративных отношений в целях развития названных отношений могут иметь приоритет перед интересами отдельных субъектов Федерации по реализации принципа их «формального» равенства.

9. Реализация законного интереса в сфере наград и присвоения почетных званий обуславливает возможность приобретения прав, предусмотренных Конституцией Российской Федерации (на получение медицинской помощи, образования, улучшения жилищных условий и т.д.). Поэтому процедура присвоения наград и почетных званий должна быть более открытой, справедливой, понятной населению, исключать сложные бюрократические процедуры.

**Теоретическая и практическая значимость исследования** выражается в том, что критический анализ взглядов, идей, изложенных в научной литературе, а также выводы, сделанные на основе обобщения теоретических и нормативных источников, позволили получить ряд качественно новых знаний, касающихся категории законного интереса личности, общества и государства.

Исследование позволяет изучить значимые аспекты и проблемы законных интересов конституционного значения, определить конституционно-правовые основы для признания и выделения названных интересов в качестве особой правовой категории, для их защиты через соответствующие формы, способы и механизмы.

Положения диссертационного исследования могут применяться в учебном процессе при проведении занятий по дисциплине «конституционное право России» и соответствующим спецкурсам, а также при разработке учебных и методических пособий.

Выводы и предложения диссертационного исследования могут служить ориентиром при разработке нормативных правовых актов различных уровней.

**Апробация результатов диссертационного исследования.** Выводы и предложения диссертации обсуждались на заседаниях кафедры конституционного и муниципального права Тюменского государственного университета. Участие в международных («Ломоносов-2006» и «Ломоносов-2007» в МГУ им. М.В.

Ломоносова) и всероссийских научно-практических конференциях позволило автору уточнить, проработать тему диссертационного исследования и выявить новые аспекты конституционно-правового содержания законных интересов личности, общества и государства, которые в последующем были закреплены в настоящей диссертации.

Положения диссертационного исследования были использованы при проведении лекционных и практических занятий по курсам «конституционное право России», «муниципальное право России», «правоведение» в Тюменском государственном университете.

**Структура диссертации.** Настоящая работа состоит из введения, 3 глав, включающих 9 параграфов, заключения, списка использованных нормативных источников и научной литературы.

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

**Во введении** обосновывается выбор и актуальность темы исследования, описывается степень её научной разработанности; поставлены цель и соответствующие задачи диссертационной работы; раскрывается теоретическая и методологическая база исследования. Также в названной части работы указывается объект, предмет исследования, а также научная новизна темы, теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования.

**Глава первая «Конституционно-правовые основы защиты законных интересов в Российской Федерации»** состоит из трех параграфов. **В первом параграфе** рассматриваются категории «субъективного права», «субъективной свободы», «законного интереса» в конституционном законодательстве Российской Федерации, исследуется их соотношение.

Автором определено понятие конституционного законодательства, под которым предложено понимать всю систему законов, действующих в Российской Федерации и её субъектах, иных нормативных правовых актов органов государственной власти, раскрывающих содержание названных законов либо имеющие особо значимый правовой характер вне зависимости от наличия у них статуса «закона», а также акты Конституционного Суда Российской Федерации.

При этом указанные источники относятся к конституционному законодательству лишь при условии, что их содержанием являются нормы конституционного права (т.е. наиболее фундаментальные, значимые вопросы общегосударственного значения).

Выявлен генезис категории «интерес», «законный интерес». Термины «интерес» и «законный интерес» в право ввел Рудольф фон Иеринг.

Автор придерживается мысли, что цель интереса – удовлетворить потребность. Само понятие потребности до настоящего времени не имеет единой дефиниции. Указывается, что между потребностью и интересом существует тесная связь и даже, в некоем роде, единство этих понятий. Нередко интерес обусловлен потребностью, а в некоторых случаях, должен быть включен в суть понятия интереса.

Автором подчеркивается, что подходы к определению законного интереса достаточно разнообразны. Здесь же существует полемика о соотношении законного интереса; интереса, охраняемого законом; охраняемого законом интереса.

Анализ конституционного законодательства советско-российского периода показал, что уже в те времена использовалась категория законного интереса (начиная с 1918 года вплоть до принятия Конституции 1993 года, в которой также присутствует упоминание о законных интересах).

Автор указывает, что стремления могут лежать в правовой плоскости, не будучи прямо ни запрещенными, ни разрешенными. Поэтому законный интерес есть стремление, реализация которого не запрещена. Законные интересы не могут противоречить правовым принципам, выходить за их пределы, они базируются на принципах права. Последние очерчивают рамки и границы проявления законных интересов. В этой связи такие интересы в большинстве своем формально законодательно не закреплены и не обеспечены конкретной юридической обязанностью.

Отмечаются характерные черты законных интересов. Под законными интересами понимаются исключительно те стремления, которые находятся в сфере правового регулирования. Выражаются они в правомерном поведении. Это

стремление субъекта, допускаемое правом к реализации безотносительно конкретных мер и способов такой реализации. Законному интересу корреспондирует общая обязанность всех участников каких-либо правоотношений не мешать заинтересованному лицу пытаться использовать возможность для реализации своего интереса.

Интерес как таковой справедливо исследуют вместе с субъективными правами и свободами. Интерес нередко включается в само понятие права и свободы или же подтверждает его теснейшую с ними взаимосвязь.

Вопросы соотношения права и законного интереса имеют достаточно длительную дискуссию. Указывается, что право и законный интерес – разные понятия. Сущность субъективного права заключается в юридически гарантированной и обеспеченной обязанностями других лиц возможности, а сущность законного интереса – в простой дозволенности определенного поведения. Отсутствие такой обязанности и является главным различительным свойством рассматриваемых правовых конструкций.

В диссертации предложена авторская дефиниция законного интереса, а также обозначены отличительные признаки законного интереса конституционного значения. Сформулированы определения понятия «законный интерес» применительно к различным его носителям, которые отражают все наиболее существенные черты этого феномена, а также обозначены характерные отличительные признаки законных интересов конституционного значения.

Автором сделан вывод, что законный интерес может проявляться не только в виде возможного, но и должного поведения, сопутствовать обязанности. В этой связи рассматриваются конкретные примеры. В частности, интерес родителей в исполнении ими своих обязанностей по воспитанию детей, интерес лица призывного возраста в исполнении воинской обязанности и др.

Законный интерес может иметь приоритет над субъективными правами индивидов и их объединений. Приоритетность в защите интереса ставится в зависимости от степени его значимости и юридической силы источника права.

Наряду с понятием «правоотношения», предлагается выделять новый вид – интересоотношения, который содержит в качестве главной составляющей не

«право», а интерес. Это позволит разграничивать складывающиеся отношения и выявлять их существенные черты: они становятся либо правоотношениями, либо интересотношениями (законными).

**Во втором параграфе** рассматриваются носители законных интересов – личность, общество и государство.

Среди субъектов права выделяют индивидуальных и коллективных субъектов. К первой группе относятся индивиды во всем многообразии своего проявления: личность, граждане Российской Федерации, иностранные граждане, лица без гражданства, лица, обладающие двойным, вторым гражданством (бипатриды), а также иные индивидуальные субъекты, вобравшие в свой правовой статус дополнительно к перечисленным чертам иные существенные характеристики, к примеру, такие как «кандидат в депутаты», «Президент» и т.д.

К коллективным субъектам традиционно относят народ, нации, общественные группы, различные массовые субъекты, формируемые на основе гражданской (народной) инициативы, в частности, местное самоуправление и местные сообщества, территориальное общественное самоуправление и др. Особым коллективным субъектом является государство. Ему присущ специфический правовой статус в силу своего двойственного характера. Оно характеризуется наличием интересов как самого себя – государства, так и интересов, которые государство защищает, реализует и воплощает в силу своей основной миссии, главной цели существования.

Индивидуальные субъекты предстают в качестве первоосновы при формировании производных от них субъектов – коллективных.

Государственные интересы могут проявляться в нормативно зафиксированных ориентирах деятельности системы государственной власти на федеральном и региональном уровнях. Исходя из современного понимания сущности государства интересы государства – это интересы его народа (национальные интересы). Интересы государства включают интересы общества и личности, обеспечивая их законный характер и соответственно защищая.

Однако нередко государственный аппарат склонен выдавать личные интересы государственных служащих за общественные. В таких случаях необходимо говорить о квазипубличных интересах.

Общество, особенно если оно стремится стать гражданским, главным образом призвано обеспечить реализацию частных интересов и потребностей личности и коллективов: на свободное экономическое развитие, на участие в управлении государственными и общественными делами, на доступ к достижениям культуры. Выразителями общественных интересов выступают общественные объединения, территориальное общественное самоуправление, представители науки, культуры и т.д. Через институты политических партий, разнообразные общественно-консультативные органы общество диктует свои интересы государству, которое, признавая их законными, содействует реализации интересов общества.

Таким образом, субъекты – личность, государство, общество, могут иметь законные интересы. При этом последние могут иметь разные механизмы защиты.

**В третьем параграфе** анализируются конституционно-правовые формы, способы и механизмы защиты законных интересов личности, общества и государства.

Автор подчеркивает, что эффективная защита законных интересов выступает в качестве неотъемлемой составляющей конституционных обязанностей российского государства.

Защита законного интереса необходима тогда, когда носитель интереса не может самостоятельно воплотить в жизнь свои правомерные устремления в силу различных обстоятельств. Гарантией существования и реализации законного интереса является то, что законный интерес подлежит правовой охране. В частности, в Конституции России имеется несколько положений, касающихся защиты законных интересов граждан (часть 2 статьи 36, часть 3 статьи 55).

Будучи менее гарантированным со стороны государства по сравнению с субъективным правом, законный интерес, тем не менее, может защищаться всеми правовыми способами и механизмами, присущими субъективным правам и свободам. Однако в этой связи возникает вероятность некоторого отступления от



тех способов и форм, которыми обычно обеспечивается действие конституционно-правовых норм, закрепляющих субъективные права.

Диссертант поднимает вопрос об эффективности защиты законного интереса по сравнению с защитой субъективного права. Поскольку законные интересы в большинстве своем не гарантированы конкретно в нормах объективного права и обеспечиваются только их общим смыслом, то законодательно не определены также и полномочия государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений по недопущению нарушения законных интересов личности и их защите.

Так как категория законного интереса разработана далеко не во всех зарубежных государствах и в значительной степени относится к Российской Федерации, то носителю интереса часто необходимо доказать наличие законного интереса как окружающим субъектам общественных отношений, так и органам, к которым обратилось за защитой указанное лицо.

Диссертант утверждает, что подобно субъективным конституционным правам реализация законного интереса происходит путем его осуществления (использования). Государство может содействовать реализации законных интересов личности, общества, государства, в том числе через ограничение прав и свобод человека и гражданина. Такие ограничения должны быть соразмерны ценности законного интереса.

Автором уточнены различия между терминами «форма защиты», «способ защиты» и «механизм защиты» законных интересов. Любое поведение субъекта по защите законного интереса является «формой защиты». Таковым может быть обращение к компетентным органам (юрисдикционная форма) либо самостоятельная его защита – самозащита, либо государственное регулирование (в случае деятельности государства по защите законных интересов). Между тем, после выбора формы защиты законного интереса, все то, что имеет материально-правовое содержание (выражается в определенных правомочиях либо обязанностях), а не процессуальное (то, в какой процедуре осуществляется защита), относится к способам защиты данного интереса. Всю процедуру защиты

законного интереса, включающая форму и способ защиты, следует называть «механизмом» защиты.

К формам защиты законных интересов следует отнести юрисдикционную защиту, самозащиту и государственное (муниципальное) правовое регулирование. Принудительной силой государства обеспечивается международная защита и деятельность публичных органов власти (в редких случаях – общественных организаций, например, защита Общественной палатой Российской Федерации).

Защиту законных интересов обеспечивает установление государством мер принуждения к нарушителям правопорядка, которые могут быть привлечены к конституционно-правовой, уголовной, административной, дисциплинарной, материальной ответственности.

**Глава вторая «Система законных интересов конституционного значения личности, общества, государства»** состоит из трех параграфов. В **первом параграфе** рассматриваются классификации законных интересов конституционного значения.

Законные интересы классифицируются по различным основаниям. В зависимости от классификационного основания выявляется та или иная правовая характеристика, специфическая черта исследуемой категории.

Так, по характеру интереса можно выделить прямые и косвенные интересы.

Нужно также различать абсолютный, относительный и абсолютно-относительный (смешанный) интересы. Абсолютный интерес присутствует тогда, когда удовлетворение и реализация интереса возможны без участия других лиц. От них требуется лишь не мешать его реализации самим интересообладателем.

В другом виде – относительном интересе – удовлетворение потребности носителя интереса зависит от положительных действий иных лиц. Без них интерес не может быть реализован самостоятельно.

В *абсолютно-относительном (смешанном) интересе* сочетаются элементы абсолютного и относительного интересоотношения. Так, законный интерес будет удовлетворяться при наличии двух условий. Первое из них – это положительные действия конкретных участников интересоотношений, второе – если иные субъекты воздержатся от вступления в отношения, не будут препятствовать

удовлетворению интереса.

Диссертант различает «коллизийные» и «неколлизийные» законные интересы. Первые лишь формально не соответствуют текущему законодательству, при этом соответствуя конституционным основам и принципам. Законность таких интересов может быть доказана путем признания соответствующей правовой нормы противоречащей Конституции Российской Федерации, в связи с чем будет аргументирована и законность интереса, заранее предполагаемая носителем интереса. Неколлизийные законные интересы соответствуют законодательству, не противоречат ему.

Кроме того, диссертант также разделяет составной (композиционный) и простой (одноэлементный) законные интересы. Критерием для такого деления является возможность включения в состав интереса нескольких составляющих. В качестве указанной составляющей может выступать как субъективное право, так и определенный правовой принцип, норма права общего характера. При наличии двух и более таких компонентов интерес будет «составным» (или «композиционным»), в ином случае – простым (одноэлементный).

В законодательстве выделяется категория «жизненно важных интересов». Под ними понимается совокупность потребностей, удовлетворение которых надежно обеспечивает существование и возможности прогрессивного развития человека, общества и государства, а также вопросы чрезвычайной важности, выживания, безопасности и жизнеспособности нации.

Основанием классификации может быть характер использования законных интересов: 1) законные интересы однократного использования; 2) законные интересы многократного использования; 3) ситуационные законные интересы.

Диссертант подчеркивает, что критерии классификации, как и любые другие классификационные основания, во многом условны. Они не могут являться абсолютным показателем существования всех разновидностей рассматриваемого феномена.

**Во втором параграфе** рассматриваются проблемы соотношения частного и публичного интереса в конституционном законодательстве Российской

Федерации, а также анализируются вопросы, касающиеся установления баланса интересов.

Автором указывается, что в настоящее время в международных правовых актах и российском конституционном законодательстве, а также в решениях Конституционного Суда Российской Федерации нередко используются такие понятия как частный и публичный интерес, содержание которых не раскрывается.

Публичный интерес представляет собой признанный государством и обеспеченный правом интерес социальной общности, удовлетворение которого служит условием и гарантией ее существования и развития. Термин «публичность» в большей степени означает то, что его носителем выступает общество как органическое целое, в котором есть общие интересы и цели ее членов. Действия от имени государства также считаются публичными.

По мнению диссертанта, особенность публичного интереса в большинстве случаев заключается в том, что таковым может быть признана конституционно значимая совокупность частных интересов, направленных на реализацию коллективных публичных целей.

Публичные интересы, по утверждению диссертанта, могут быть разграничены территориально и включают федеральные публичные интересы, региональные публичные интересы и местные публичные интересы. Интересы не должны противопоставляться друг другу, поскольку региональные и местные территориальные публичные коллективы являются частью территориального коллектива всей Федерации, имеет единый источник власти – многонациональный народ России. За противопоставлением указанных интересов обычно скрывается стремление лиц, выполняющих функции публичной власти, удовлетворить свои частные интересы.

Автор работы пришел к выводу, что существует также и частно-публичный законный интерес, когда защита (реализация) публичного интереса осуществляется через защиту (реализацию) частного интереса или частный и публичный интересы совпадают. Именно о частно-публичных законных интересах говорится в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2004 года № 17-П: «Избирательные права как права

субъективные выступают в качестве элемента конституционного статуса избирателя, вместе с тем они являются элементом публично-правового института выборов, в них воплощаются как личный интерес каждого конкретного избирателя, так и публичный интерес, реализующийся в объективных итогах выборов и формировании на этой основе органов публичной власти».

Рассматривая понятие баланса интересов, диссертант отмечает, что государственный интерес служит общественному и частному интересам, в значительной степени ими предопределяется. Государственный интерес в концентрированном виде выражает баланс интересов личности и общества в целях обеспечения нормального развития всего государства (страны).

В зависимости от важности того или иного интереса интересы могут ограничиваться, а также утрачивать свою правовую обеспеченность.

В **третьем параграфе** уделено внимание решениям Конституционного Суда Российской Федерации, касающимся законных интересов.

Автор считает, что практика Конституционного Суда Российской Федерации оказывает существенное влияние на признание и защиту законных интересов. В актах данного органа судебного контроля нередко идет упоминание об интересах различных субъектов. Последними выступают частные, общественные, публичные, и что особенно важно – законные интересы.

Несмотря на то, что среди целей деятельности Конституционного Суда Российской Федерации, закрепленных в Федеральном конституционном законе «О Конституционном Суде Российской Федерации», отсутствует упоминание о защите законных интересов, автор считает, что защита основ конституционного строя, основных прав и свобод подразумевает также защиту законных интересов. Об этом говорит и сам Суд (пункт 2 определения от 18 июля 2006 г. № 376-О).

Законные интересы могут быть выведены из совокупности принципов, субъективных прав, свобод и обязанностей (решение от 21 июня 1993 г. №53-р).

В значительной части решений Конституционного Суда им отмечается необходимость соблюдения «баланса частных и публичных интересов», «баланса законных интересов каждого гражданина и общества в целом» (постановление от 29 ноября 2006 №9-П, определение от 8 июня 2004 г. №227-О).

В некоторых случаях для защиты законных интересов (в том числе и в целях обеспечения должного баланса) могут ограничиваться субъективные права граждан (постановление от 6 июня 2000 г. №9-П). Вместе с тем, интересы одного лица не могут быть принесены в жертву интересам другого, не нарушившего закон (определение от 14 марта 1995 г. №4-О).

Суд признает в своих решениях факт наличия интереса (в том числе публичного) и в исполнении некоторых обязанностей другими лицами, в частности, в исполнении каждой обязанности по уплате законно установленных налогов, чем реализуется конституционно защищаемый публичный интерес (постановление от 14 июля 2005 г. № 9-П).

За отдельными законными интересами Суд одновременно признает как частный, так и публичный характер. В равной мере Суд признал формой обеспечения частных и публичных интересов страховые взносы в государственные социальные внебюджетные фонды (постановление от 15 июня 2006 г. №6-П, постановление от 24 февраля 1998 года №7-П).

В некоторых случаях Суд приравнивает законные интересы к субъективным правам, не видя в них различий, поскольку и в законном интересе, и в субъективном праве присутствует дозволение, не противоречащее нормам позитивного права (определение от 9 июня 2004 г. № 219-О).

**Глава третья «Проблемы реализации отдельных законных интересов»** состоит из трех параграфов. В **первом параграфе** рассматриваются законные интересы в сфере противодействия терроризму и террористическим угрозам, экстремистской деятельности в Российской Федерации.

В настоящее время терроризм и экстремистская деятельность являются одними из самых острых проблем, наносящих серьезный вред не только жизни и здоровью отдельных граждан, но и безопасности всего Российского государства. Под угрозой находится значительная часть общественных интересов.

Рассматривая влияние экстремизма и терроризма на общественные ценности, автор отмечает, что на первое место по общегосударственной важности выходят вопросы обеспечения общественной безопасности, неизбежно связанные с определенным ограничением прав, свобод и законных интересов человека и

гражданина. Решение данного вопроса одновременно затрагивает как публичные, так и частные интересы.

Любой человек испытывает потребность в обеспечении своей безопасности, охране жизни и здоровья. Удовлетворение таких потребностей позволяет свободно развиваться, заниматься различными присущими каждому человеку делами. Опасение угроз, напротив, может дестабилизировать не только моральное состояние личности, но и оказать неблагоприятное воздействие на социальное взаимодействие между представителями общества.

Государство в лице уполномоченных органов и должностных лиц вынуждено взвешивать возможные потери и блага. Выбор тех конституционно-защищаемых ценностей, которым следует отдать приоритет, будет зависеть от того, какую значимость имеют эти ценности.

В целях достижения необходимого баланса между частными и публичными интересами могут устанавливаться случаи, когда защите подлежат интересы общества. В статьях 6-8 Федерального закона «О противодействии терроризму» указывается, что в целях устранения угрозы или пресечения террористического акта Вооруженным Силам России разрешено применение оружия и боевой техники вплоть до уничтожения объекта. Такие меры допустимы по той причине, что непринятие адекватных мер способно нарушить созданные общественные связи, дестабилизировать организацию общества, создать непосредственную угрозу жизни населения и нарушить интересы всего государства.

Террористы при совершении актов агрессии часто выдвигают требования политического характера. В этой связи соответствующие органы должны руководствоваться принципом недопустимости политических уступок террористам. Недопущение уступок со стороны государства будет ориентировать нарушителей на то, что их незаконные притязания рискованны и бессмысленны.

Однако в отдельных случаях допустимо рассмотрение некоторых политических требований террористов, если это необходимо для сохранения жизни людей.

Одной из главных проблем в борьбе с экстремизмом и терроризмом является определение критериев допустимости (правомерности) ограничения

законных интересов человека в целях обеспечения общественной безопасности. Несомненно, интересы человека должны стоять на первом месте, однако следует учитывать возможные угрозы публичным (общественным) интересам.

В настоящее время безопасность «всех» обладает приоритетом по отношению к соблюдению законных интересов отдельного человека. В тех случаях, когда общественные интересы противопоставляются интересам отдельных лиц, защиту получают именно общественные законные интересы.

Публичный интерес народа заключается также в создании действенной системы гарантий и соответствующих механизмов, позволяющих отслеживать скрытую деятельность экстремистских организаций. Однако данный интерес может быть реализован только при создании специальной правозащитной системы, в частности, через обеспечение должного контроля на государственной границе, в аэропортах и иных местах, через антитеррористические операции.

**Во втором параграфе** исследуются вопросы реализации законных интересов в получении наград, присвоении почетных званий в Российской Федерации, базирующихся на конституционном законодательстве.

В соответствии со статьей 89 Конституции Российской Федерации в компетенцию Президента Российской Федерации входит награждение государственными наградами Российской Федерации, присвоение почетных званий Российской Федерации, высших воинских и высших специальных званий. При реализации этих полномочий затрагиваются законные интересы граждан.

Процессы реализации законного интереса в получении награды и в присвоении лицу почетного звания имеют схожие особенности. В некоторых нормативных правовых актах идет упоминание о «праве» быть награжденным, поощренным, а в других – всего лишь о возможности, зависящей от усмотрения уполномоченных субъектов наградить (поощрить) лицо, которое, по их мнению, достойно этой награды (звания).

Автор подчеркивает, что не существует какой-либо обязанности уполномоченных субъектов, которым предоставлено право присвоения званий и вручения наград, на принятие соответствующего решения. При реализации этими органами своих правовых возможностей, лицо, желающее быть удостоенным



наград (званий), в итоге имеет лишь законный интерес в награждении.

Вместе с тем, иногда лицо действительно может обратиться в правоохранительные органы за защитой своего законного интереса от нарушений со стороны представителей органов, уполномоченных награждать. Этот законный интерес в силу установления его в нормативном акте перерастает в право для определенной категории лиц, которые удостоены наград за свою общественно-полезную деятельность в определенное время и в определенном месте.

Субъективное право на получение награды (звания) либо иного поощрения может возникнуть исключительно тогда, когда в нормативном акте четко закреплены конкретные требования, определяющие случаи, когда их выполнение служит правовой основой для возможности требования награждения, поощрения, а лицом, стремящимся к такому поощрению, награде, они выполнены. Названные требования должны исключать возможность их интерпретации различными людьми. В тех случаях, когда в названной деятельности содержится некоторое «усмотрение», то говорить о субъективном праве ошибочно.

Реализация законного интереса в сфере наград и присвоения почетных званий обуславливает возможность приобретения прав, предусмотренных Конституцией Российской Федерации. Так, подпункт 18 части 1 статьи 16 Федерального закона от 12 января 1995 г. № 5-ФЗ «О ветеранах» предоставляет ветеранам боевых действий право приема вне конкурса в государственные образовательные учреждения высшего и среднего профессионального образования).

Кроме того, лицам, имеющим почетное звание, могут быть предоставлены дополнительные гарантии, в частности, преимущества по сравнению с другими лицами в сфере реализации конституционного права на жилище, предусмотренного статьей 40 Конституции Российской Федерации. В части 3 указанной статьи сказано, что «иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату». Названный Федеральный закон предоставляет право ветеранам боевых действий такую меру социальной поддержки как обеспечение их жильем за счет средств федерального бюджета (статья 16).

Следствием удовлетворения своего законного интереса в области наград и почетных званий может быть не только возникновение субъективных прав, но и освобождение от каких-либо субъективных обязанностей. Так, наличие звания ветерана боевых действий в соответствии с подпунктом 5 части 1 указанной статьи освобождает от обязанности оплаты в размере 50 процентов занимаемой общей площади жилых помещений. Получение очередного воинского звания приводит к освобождению от обязанности подчинения ранее вышестоящему по званию офицеру либо иному лицу.

**В третьем параграфе** исследуются проблемы реализации законных интересов в области избирательного законодательства Российской Федерации.

Одним из частных случаев законного интереса, существующего в рамках избирательного права Российской Федерации, является публичный законный интерес, возникающий при сборе подписей в поддержку кандидатов, списков кандидатов на выборные государственные должности, в представительный орган государственной власти или местного самоуправления.

В законодательных актах, регламентирующих избирательный процесс, содержатся обязательные требования, от выполнения которых зависит принятие положительного решения о регистрации. Одно из них – сбор определенного числа подписей граждан, обладающих активным избирательным правом, в поддержку кандидата, списка кандидатов.

Этим законодатель установил «заградительный» барьер в целях защиты публичного интереса граждан России на ограничение круга баллотируемых кандидатов. Сами кандидаты имеют законный интерес в ограничении количества претендентов. В данном ограничении уже заложен элемент состязательности: возможность проверки электоральных предпочтений задолго до дня голосования.

Так называемый «заградительный пункт», которым выступает сбор подписей в поддержку претендента, является законным средством сохранения государства и отражает баланс интересов всего общества в стабильном развитии.

Конституционный Суд в постановлении от 17 ноября 1998 г. №26-П подтвердил законность установления ограничений в сфере выборов.

Электоральный законный интерес заложен и в части 2 статьи 32 Конституции Российской Федерации: «граждане Российской Федерации имеют право избирать и быть избранными в органы государственной власти и органы местного самоуправления». В данном случае право быть избранным не означает, что в случае стремления лица получить должность он непременно её получит. Государство предоставляет возможность выдвинуть кандидатуру, собрать подписи либо внести избирательный залог, зарегистрироваться, вести агитацию и т.д. Что касается главного результата участия кандидата в выборах – его избрания на выборную должность или в представительный орган, то данный результат не зависит напрямую от самого кандидата и не может быть обеспечен государством. Избрание – это законный интерес кандидата и коллективное право (интерес) избирательного корпуса.

Частными примерами законного интереса в избирательном праве России автор признает и следующие притязания:

а) законный интерес участников избирательного процесса в том, чтобы при формировании состава избирательных комиссий не было нарушений, а также, чтобы в состав такой комиссии входили лишь достойные граждане;

б) законный интерес всего народа, населения на то, чтобы выборы прошли в соответствии с законодательством в минимальное количество туров (экономия финансовых средств государства, субъекта Федерации, муниципального образования) и был избран достойный кандидат;

в) кандидат может защищать свой законный интерес: требовать от конкурентов через избирательную комиссию или суд соблюдения равных для всех правил ведения избирательной кампании, в том числе добиваться отмены их регистрации, обжаловать итоги голосования и результат выборов. Однако ни при каких условиях суд либо избирательная комиссия не могут подменить своими актами волеизъявление избирательного корпуса.

**В заключении** обобщены результаты, подведены наиболее важные итоги проведенного исследования.

**Основные положения диссертации** изложены в следующих публикациях автора:

**Ведущие рецензируемые журналы, входящие в перечень ВАК России**

1. Горбунов В.А., Матейкович М.С. Законный интерес в конституционном праве Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2006. №5 (0,5/0,25 п.л.)

**Иные издания**

2. Горбунов В.А. Конституционное оформление законных интересов в законодательстве Российской Федерации // Государственная власть и местное самоуправление. 2006. №9 (0,3 п.л.)
3. Горбунов В.А. Законный интерес в избирательном праве Российской Федерации // Реформирование отечественного избирательного законодательства: проблемы и перспективы. Под ред. М.С. Матейковича, И.Н. Халина. Тюмень: Вектор Бук, 2006. (0,3 п.л.)
4. Горбунов В.А. Защита конституционно значимых законных интересов в Российской Федерации // Правовая защита частных и публичных интересов. Челябинск. 2006 (0,4 п.л.)
5. Горбунов В.А. Законный интерес в конституционном законодательстве Российской Федерации // Сборник по материалам XIII Международной конференции студентов, аспирантов и молодых ученых «Ломоносов - 2006». М.: МГУ им. М.В. Ломоносова, 2006 (0,2 п.л.)
6. Горбунов В.А. Законный интерес конституционного значения в законодательстве Российской Федерации // Право как мера свободы и ответственности личности. Челябинск. 2006 (0,3 п.л.)
7. Горбунов В.А. Общество и государство как носители законных интересов // Государство и гражданское общество: правовые проблемы взаимодействия. Тюмень: изд-во ТюмГУ. 2006 (0,4 п.л.)
8. Горбунов В.А. Соотношение частного и публичного интереса в конституционном законодательстве Российской Федерации // Материалы докладов XIV Международной конференции студентов, аспирантов и молодых ученых «Ломоносов» [Электронный ресурс]. М., 2007 (0,2 п.л.)

Подписано в печать «08» октября 2007 г. Объем 1,0 п.л. Тираж 100 экз.  
Заказ № \_\_\_\_\_  
Издательство Тюменского государственного университета  
625000, Тюмень, ул. Семакова, 10.