УДК 340 (075.8)

ПОНЯТИЕ «ОБЩЕСТВЕННЫЕ ИНТЕРЕСЫ» КАК ИНФОРМАЦИОННО-ПРАВОВАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ

© 2017 г.

О.А. Околёснова

Высшая школа экономики, Москва

ookolesnova@hse.ru

Поступила в редакцию 24.01.2017

Достаточно молодая отрасль законодательства, регулирующая отношения в сфере осуществления общественного контроля, наряду с множеством белых пятен включает в себя такую правовую категорию, как «общественные интересы». Данное понятие может быть обозначено как ключевой критерий реализации прав граждан на осуществление общественного контроля. Но основные трудности на данном правовом пути связаны с тем, что при отсутствии легально закреплённого определения указанного понятия применение данного критерия субъектами информационных правоотношений весьма затруднительно.

Ключевые слова: общественные интересы, общественный контроль, аудиторская деятельность, бухгалтерская отчётность, критерии патентоспособности, саморегулируемые организации.

Общественные интересы населения, как правило, проявляются в обеспечении благоприятных условий проживания и ограничении вредного воздействия хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду, в улучшении экологической обстановки, развитии инженерной, транспортной и социальной инфраструктур городских и сельских поселений и прилегающих к ним территорий и сохранении территорий объектов историко-культурного и природного наследия; в доступе к информации о подготавливаемом, совершаемом или совершенном противоправном деянии; о лицах, подготавливающих, совершающих или совершивших противоправное деяние; о событиях или действиях, создающих угрозу государственной, военной, экономической или экологической безопасности Российской Федерации; о состоянии здравоохранения, санитарии, демографии, образования, культуры, сельского хозяйства, а также о состоянии преступности; о чрезвычайных происшествиях и катастрофах, угрожающих безопасности и здоровью граждан, и их последствиях, а также о стихийных бедствиях, их официальных прогнозах и последствиях; о привилегиях, компенсациях и льготах, предоставляемых государством гражданам, должностным лицам, предприятиям, учреждениям и организациям; о фактах нарушения прав и свобод человека и гражданина; о фактах нарушения законности органами государственной власти и их должностными лицами [1].

Категория «общественные интересы» является системообразующей во многих сферах правового регулирования, где критерий законности находится на грани неустойчивого равновесия в связке с этическими понятиями.

Значение общественных интересов также подчёркивается в осуществлении аудиторской деятельности. Профессия аудитора является общественно значимой, что подразумевает признание своей ответственности перед обществом. Это налагает на аудиторов ответственность за соблюдение общественных интересов. На профессиональные стандарты аудита значительное влияние оказывают интересы общества [2, Глава 2].

В целях обеспечения общественных интересов в ходе осуществления аудиторской деятельности при уполномоченном федеральном органе создается совет по аудиторской деятельности. Совет по аудиторской деятельности осуществляет функции, необходимые для поддержания высокого профессионального уровня аудиторской деятельности в общественных интересах [3, ст. 16].

При определении критериев заданий, не связанных с аудитом финансовой (бухгалтерской) отчётности общественно значимых хозяйствующих субъектов, которые подлежат обзорной проверке качества их выполнения, аудиторские организации учитывают характер задания, в том числе насколько оно является предметом общественного интереса [4, п. 58].

Наряду с аудитором профессия профессионального бухгалтера также признаётся общественно значимой, что подразумевает признание и принятие на себя обязанности действовать в общественных интересах [5].

Общественные интересы – это интересы, направленные на достижение благих целей, соот-

ветствующих общим представлениям нравственности, морали, справедливости. В нормативных правовых актах, посвящённых регулированию права интеллектуальной собственности понятие «общественный интерес» употребляется в контексте с нравственными понятиями.

Правовая охрана в качестве изобретений не предоставляется решениям, противоречащим общественным интересам, принципам гуманности и морали [6, ст. 3]. То же относится и к патентоспособности промышленного образца [7, п. 3, ст. 1]. Кроме того, в фирменное наименование юридического лица не могут включаться обозначения, противоречащие общественным интересам, а также принципам гуманности и морали [8, абз. 5, п. 4, ст. 1473].

Четвёртая часть Гражданского кодекса РФ прямо говорит, что не могут быть объектами патентных прав решения, противоречащие общественным интересам, принципам гуманности и морали [9, ст. 1349].

В случаях, когда есть предположение, что коммерческие обозначения противоречат общественным интересам, принципам гуманности и морали, может быть назначена экспертиза таких обозначений [10]. Обозначения, состоящие из терминов, противоречащих общественным интересам, принципам гуманности и морали, называют «скандальными» знаками. Если на регистрацию заявлено «скандальное» обозначение, которое обладает различительной способностью и не является ложным или способным ввести в заблуждение, то обозначению может быть предоставлена правовая охрана только в том случае, если заявитель представит убедительное подтверждение того, что значительная часть общества не воспринимает заявляемое обозначение как противоречащее общественным интересам, принципам гуманности и морали.

Кроме того, Гражданский кодекс РФ использует понятие «общественные интересы» и в иных случаях. Например, если процесс эксплуатации предприятия, сооружения либо иной производственной деятельности причиняет вред, суд вправе обязать ответчика, помимо возмещения вреда, приостановить или прекратить соответствующую деятельность. Суд может отказать в иске о приостановлении либо прекращении соответствующей деятельности лишь в случае, если её приостановление либо прекращение противоречит общественным интересам [11, ст. 1065].

Также ссылка на значение общественных интересов имеется в норме об изменении и расторжении договора в связи с существенным изменением обстоятельств – такое изменение допускается по решению суда в исключительных случаях, когда расторжение договора противоречит общественным интересам [12, ст. 451].

Деятельности такого вида некоммерческих организаций, как саморегулируемые, также характерно значение общественных интересов.

Национальные объединения саморегулируемых организаций являются общероссийскими негосударственными некоммерческими организациями, объединяющими саморегулируемые организации на основе обязательного членства, и создаются в целях соблюдения общественных интересов саморегулируемых организаций соответствующих видов, обеспечения представительства и защиты интересов саморегулируемых организаций соответствующих видов в органах государственной власти, органах местного самоуправления, взаимодействия саморегулируемых организаций и указанных органов, потребителей выполненных работ, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства [13, ст. 55.20].

В целях обеспечения общественных интересов, формирования единых подходов к осуществлению оценочной деятельности, выработки единой позиции оценщиков по вопросам регулирования их деятельности, координации деятельности саморегулируемых организаций оценщиков, а также в целях взаимодействия саморегулируемых организаций оценщиков с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и потребителями услуг в области оценочной деятельности саморегулируемые организации оценщиков образуют Национальный совет [14, ст. 24.10].

Помимо этого, федеральные органы исполнительной власти, осуществляющие функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере агропромышленного комплекса и рыболовства [15, ст. 16], в области таможенного дела [16, ст. 53], в сфере внутренней торговли [17, ст. 7] в целях согласования общественно значимых интересов, привлекают на добровольной основе к участию в формировании и реализации государственной политики представителей субъектов правоотношений в обозначенных сферах. Здесь общественные интересы обозначены как критерий привлечения граждан к участию в управлении делами государства – их праву, гарантированному Конституцией РФ, лежащему в основе общественного контроля.

В ряде случаев на защиту общественных интересов встают представители органов государственной власти. Так, прокуроры и иные органы, обращающиеся в арбитражные суды в случаях, предусмотренных законом, в защиту государственных и (или) общественных интересов освобождаются от уплаты государственной пошлины по делам, рассматриваемым в арбит-

ражных судах [18, ст. 333.37]. При наличии достаточных оснований налоговый орган направляет материалы в органы прокуратуры для рассмотрения вопроса о необходимости обращения в арбитражный суд в защиту государственных и общественных интересов [19].

Также в целях защиты прав и законных интересов инвесторов федеральный орган исполнительной власти по рынку ценных бумаг вправе обращаться в суд с исками и заявлениями в защиту государственных и общественных интересов и охраняемых законом интересов инвесторов [20, ст. 14].

Решения по делам, связанным с нарушениями Федерального закона «О естественных монополиях», которые затрагивают общественные интересы, подлежат опубликованию в средствах массовой информации не позднее месяца со дня их принятия [21, ст. 23].

Обременение, в том числе публичный сервитут, может быть прекращено или их условия могут быть изменены в случае отсутствия или изменения государственного либо общественного интереса в обременении [22, ст. 31].

Проведённый анализ указывает на необходимость легального определения понятия общественных интересов, что вполне может быть реализовано в рамках внесения изменений и дополнений в Федеральный закон от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» в связи с тем, что категория «общественные интересы» лежит в основе общественных отношений, регулируемых нормами об общественном контроле. В связи с этим следует определять общественный интерес как потребность неопределённого круга лиц в получении информации со стороны государственных органов или иных обладателей такой информации в целях реализации и защиты охраняемых Конституцией РФ благ и ценностей.

Список литературы

1. Андрианова В.В. Реализация права на информацию по запросу (особенности применения) // Законодательство и экономика. 2008. № 8. С. 53–55.

2. Кодекс этики аудиторов России (одобрен Минфином РФ 31.05.2007 г., протокол № 56). Глава 2: Общественные интересы // Бухгалтерский учет. № 16. 2007 // СПС «КонсультантПлюс».

3. Федеральный закон от 30.12.2008 г. № 307-ФЗ «Об аудиторской деятельности» // Собрание законодательства РФ. 05.01.2009. № 1. Ст. 15.

4. Приказ Минфина РФ от 29.12.2009 г. № 146н «О создании совета по аудиторской деятельности и его рабочего органа» // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. № 21. 24.05.2010.

5. Постановление Правительства РФ от 23.09.2002 г. № 696 «Об утверждении федеральных правил (стандартов) аудиторской деятельности» // Собрание законодательства РФ. 30.09.2002. № 39. Ст. 3797.

6. Кодекс этики профессиональных бухгалтеров – членов ИПБ России (утв. Решением Президентского совета Института профессиональных бухгалтеров и аудиторов России, Протокол № 09/-07 от 26.09.2007) // СПС «КонсультантПлюс».

7. Закон СССР от 31.05.1991 г. № 2213-1 «Об изобретениях в СССР» // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 19.06.1991. № 25. Ст. 703.

8. Закон СССР от 10.07.1991 г. № 2328-1 «О промышленных образцах» // Ведомости СНД и ВС СССР. 1991. № 32. Ст. 908.

9. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 18.12.2006 г. № 230-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 25.12.2006. № 52 (1 ч.). Ст. 5496.

10. Приказ Роспатента от 23.03.2001 г. № 39 «Об утверждении Рекомендаций по отдельным вопросам экспертизы заявленных обозначений» // СПС «КонсультантПлюс».

11. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 г. № 14-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 29.01.1996. № 5. Ст. 410.

12. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 03.12.2012) // Собрание законодательства РФ. 05.12.1994. № 32. Ст. 3301.

13. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 г. № 190-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 03.01.2005. № 1 (часть 1). Ст. 16.

14. Федеральный закон от 29.07.1998 г. № 135-ФЗ «Об оценочной деятельности в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 03.08.1998. № 31. Ст. 3813.

15. Федеральный закон от 29.12.2006 г. № 264-ФЗ «О развитии сельского хозяйства» // Собрание законодательства РФ. 01.01.2007. № 1 (1 ч.). Ст. 27.

16. Федеральный закон от 27.11.2010 г. № 311-ФЗ «О таможенном регулировании в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 29.11.2010. № 48. Ст. 6252.

17. Федеральный закон от 28.12.2009 г. № 381-ФЗ «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 04.01.2010. № 1. Ст. 2.

18. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 05.08.2000 г. № 117-ФЗ // Собрание законодательства РФ. 07.08.2000. № 32. Ст. 3340.

19. Приказ МНС РФ от 18.08.2000 г. № БГ-3-18/297 «О мерах по обеспечению принятия и реализации решений по рассмотрению вопросов отражения в лицевых счетах налогоплательщиков денежных средств, списанных с расчетных счетов налогоплательщиков, но не зачисленных на счета по учету доходов бюджетов» // СПС «КонсультантПлюс».

20. Федеральный закон от 05.03.1999 г. № 46-ФЗ «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг» // Собрание законодательства РФ. 08.03.1999. № 10. Ст. 1163.

21. Федеральный закон от 17.08.1995 г. № 147-ФЗ «О естественных монополиях» // Собрание законодательства РФ. 21.08.1995. № 34. Ст. 3426.

22. Федеральный закон от 21.12.2001 г. № 178-ФЗ (ред. от 06.12.2011) «О приватизации государственного и муниципального имущества» // Собрание законодательства РФ. 28.01.2002. № 4. Ст. 251.

THE CONCEPT OF «PUBLIC INTERESTS» AS AN INFORMATION AND LEGAL CHARACTERISTIC OF PUBLIC CONTROL

O.A. Okolesnova

A fairly new branch of the legislation governing the relations in the sphere of public control, along with a lot of blank spots, includes the legal category of «public interests». This concept can be considered a key criterion for realizing the rights of citizens to exercise public control. However, the main problems on this legal path are due to the fact that in the absence of a legally fixed definition of the concept of «public interests», it is very difficult for the subjects of information legal relations to apply this criterion.

Keywords: public interests, public control, audit activities, accounting reports, patentability criteria, self-regulating organizations.

References

1. Andrianova V.V. Realizaciya prava na informaciyu po zaprosu (osobennosti primeneniya) // Zakonodatel'stvo i ehkonomika. 2008. № 8. S. 53–55.

2. Kodeks ehtiki auditorov Rossii (odobren Minfinom RF 31.05.2007 g., protokol № 56). Glava 2: Obshchestvennye interesy // Buhgalterskij uchet. № 16. 2007 // SPS «Konsul'tantPlyus».

3. Federal'nyj zakon ot 30.12.2008 g. № 307-FZ «Ob auditorskoj deyatel'nosti» // Sobranie zakonodatel'stva RF. 05.01.2009. № 1. St. 15.

4. Prikaz Minfina RF ot 29.12.2009 g. № 146n «O sozdanii soveta po auditorskoj deyatel'nosti i ego rabochego organa» // Byulleten' normativnyh aktov federal'nyh organov ispolnitel'noj vlasti. № 21. 24.05.2010.

5. Postanovlenie Pravitel'stva RF ot 23.09.2002 g. № 696 «Ob utverzhdenii federal'nyh pravil (standartov) auditorskoj deyatel'nosti» // Sobranie zakonodatel'stva RF. 30.09.2002. № 39. St. 3797.

6. Kodeks ehtiki professional'nyh buhgalterov – chlenov IPB Rossii (utv. Resheniem Prezidentskogo soveta Instituta professional'nyh buhgalterov i auditorov Rossii, Protokol № 09/-07 ot 26.09.2007) // SPS «Konsul'tantPlyus».

7. Zakon SSSR ot 31.05.1991 g. № 2213-1 «Ob izobreteniyah v SSSR» // Vedomosti SND SSSR i VS SSSR. 19.06.1991. № 25. St. 703.

8. Zakon SSSR ot 10.07.1991 g. № 2328-1 «O promyshlennyh obrazcah» // Vedomosti SND i VS SSSR. 1991. № 32. St. 908.

9. Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federacii (chast' chetvertaya) ot 18.12.2006 g. № 230-FZ // Sobranie zakonodatel'stva RF. 25.12.2006. № 52 (1 ch.). St. 5496.

10. Prikaz Rospatenta ot 23.03.2001 g. № 39 «Ob utverzhdenii Rekomendacij po otdel'nym voprosam ehkspertizy zayavlennyh oboznachenij» // SPS «Konsul'tantPlyus».

11. Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federacii (chast' vtoraya) ot 26.01.1996 g. № 14-FZ // Sobranie zakonodatel'stva RF. 29.01.1996. № 5. St. 410.

12. Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federacii (chast' pervaya) ot 30.11.1994 g. № 51-FZ (red. ot 03.12.2012) // Sobranie zakonodatel'stva RF. 05.12.1994. № 32. St. 3301.

13. Gradostroitel'nyj kodeks Rossijskoj Federacii ot 29.12.2004 g. № 190-FZ // Sobranie zakonodatel'stva RF. 03.01.2005. № 1 (chast' 1). St. 16.

14. Federal'nyj zakon ot 29.07.1998 g. № 135-FZ «Ob ocenochnoj deyatel'nosti v Rossijskoj Federacii» // Sobranie zakonodatel'stva RF. 03.08.1998. № 31. St. 3813.

15. Federal'nyj zakon ot 29.12.2006 g. № 264-FZ «O razvitii sel'skogo hozyajstva» // Sobranie zakonodatel'stva RF. 01.01.2007. № 1 (1 ch.). St. 27.

16. Federal'nyj zakon ot 27.11.2010 g. № 311-FZ «O tamozhennom regulirovanii v Rossijskoj Federacii» // Sobranie zakonodatel'stva RF. 29.11.2010. № 48. St. 6252.

17. Federal'nyj zakon ot 28.12.2009 g. № 381-FZ «Ob osnovah gosudarstvennogo regulirovaniya torgovoj deyatel'nosti v Rossijskoj Federacii» // Sobranie zakonodatel'stva RF. 04.01.2010. № 1. St. 2.

18. Nalogovyj kodeks Rossijskoj Federacii (chast' vtoraya) ot 05.08.2000 g. № 117-FZ // Sobranie zakonodatel'stva RF. 07.08.2000. № 32. St. 3340.

19. Prikaz MNS RF ot 18.08.2000 g. № BG-3-18/297 «O merah po obespecheniyu prinyatiya i realizacii reshenij po rassmotreniyu voprosov otrazheniya v licevyh schetah nalogoplatel'shchikov denezhnyh sredstv, spisannyh s raschetnyh schetov nalogoplatel'shchikov, no ne zachislennyh na scheta po uchetu dohodov byudzhetov» // SPS «Konsul'tantPlyus».

20. Federal'nyj zakon ot 05.03.1999 g. № 46-FZ «O zashchite prav i zakonnyh interesov investorov na rynke cennyh bumag» // Sobranie zakonodatel'stva RF. 08.03.1999. № 10. St. 1163.

21. Federal'nyj zakon ot 17.08.1995 g. № 147-FZ «O estestvennyh monopoliyah» // Sobranie zakonodatel'stva RF. 21.08.1995. № 34. St. 3426.

22. Federal'nyj zakon ot 21.12.2001 g. № 178-FZ (red. ot 06.12.2011) «O privatizacii gosudarstvennogo i municipal'nogo imushchestva» // Sobranie zakonodatel'stva RF. 28.01.2002. № 4. St. 251.