

Велиева Джамиля Сейфаддиновна*,
*заведующий кафедрой конституционного
и международного права
ФГБОУ ВПО «Поволжский институт управления
им. П.А.Столыпина (РАНХиГС),
доктор юридических наук, доцент
(г. Саратов)*

ПРОБЛЕМА СОГЛАСОВАНИЯ ЧАСТНЫХ И ПУБЛИЧНЫХ ИНТЕРЕСОВ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

Конституция Российской Федерации провозгласила, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Влечет ли данное положение приоритет прав личности по отношению к остальным в целом социальным, конституционным ценностям?

По данному вопросу интересна позиция Ч. Тейлора: «Здесь имеется целый диапазон позиций – от тех, которые ставят на первое место права и свободы индивида, до тех, которые высший приоритет отдают общественной жизни и благу коллектива. ... Конечно, большая часть здравомыслящих людей, если они не находятся в плену какой-либо жесткой идеологии, склоняется к золотой середине»¹.

В области юриспруденции данная дихотомия выражается в противопоставлении прав и свобод отдельно взятой личности и публичных интересов. Так, например, по мнению Роулза, фундаментальным и первостепенным стандартом конституционного законодательства является принцип равной свободы, который требует конституционного признания личных свобод, свободы совести и свободы мысли и т. п. В российской Конституции этот стандарт нашел свое закрепление в приоритете прав и свобод человека и гражданина. В специальной литературе эта конституционная ценность зачастую интерпретируется как приоритет личных интересов над общественными и коллективными².

* © Велиева Д.С., 2014

Необходимо заметить, что сегодня в доктрине конституционного права все более осознается мысль о недопустимости самого противопоставления личного и общественного интересов.

Категория «интерес» в современный период активно используется национальным законодателем. По мнению А.Я. Курбатова использование в законодательстве понятия «интерес» для обозначения объективного явления происходит в тех случаях, когда происходит его закрепление в праве, а также возникает необходимость ограничения интересов одних лиц с целью охраны и защиты интересов других лиц. В частности, в соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом в той мере, в какой это необходимо в целях защиты, в том числе прав и законных интересов других лиц³.

Поскольку в публичном интересе заключается общее благо, обладание которым ценно для каждого индивида, ограничение прав и свобод личности вполне возможно, исходя из публичных интересов. В таком соотношении частного и публичного интереса заключается социальная справедливость. Ограничение права производится не в пользу какого-то иного лица, а в пользу общего блага, значит, и блага лица, права которого ограничиваются.

Однако иное представляется в случае ограничения прав и свобод в целях защиты прав и законных интересов других лиц. Такая цель указывается в п. 3 ст. 55 Конституции РФ как одно из оснований ограничения прав и свобод человека и гражданина. На наш взгляд, противопоставление одного права другому, интересов одного лица интересам другого лица недопустимо. В Конституции все права рассматриваются как равнозначные, и ни одно не обозначено как приоритетное. Поэтому в случае конкуренции прав допустимо их ограничение, но оно должно производиться на взаимной основе и иметь целью достижение некоего компромиссного положения. Когда реализация одного права приводит к невозможности реализации своего права другим лицом, необходимо осуществить ограничение прав обоих лиц, не исключающее в полной мере возможности по реализации ими своих прав⁴.

Данное утверждение вызывает сомнение, так как традиционно к публичным интересам относятся интересы общества (неопределенного круга лиц, социальной группы), государства и муниципальных образований. На государство возлагается основная обязанность реализации и защиты публичных интересов.

Как утверждает Р.И. Ситдикова термин «публичный» указывает на степень общности интереса, т.е. интерес, присущий большинству, в отличие от индивидуальных интересов. Здесь можно говорить об употреблении понятия «публичный интерес» в широком смысле, и в этом смысле публичный интерес является синонимом общественного, поскольку термин «общественный интерес» также употребляется с точки зрения степени общности. В другом случае, в более узком смысле, под публичными интересами понимаются государственные интересы. В третьем случае к публичным интересам относятся интересы публично-правовых образований, когда они выступают как самостоятельные участники гражданского оборота. То есть по степени общности общественный, государственный и публичный интересы практически совпадают. Однако при употреблении указанных терминов учитывается не только степень общности, но и содержание интересов, что и является причиной различного их толкования. Фактически интересы, публичные по степени общности, делятся по содержанию на общественные, государственные или национальные. Соответственно, термин «публичные интересы» может означать публично-государственные, публично-национальные и публично-общественные интересы. Аналогично и термин «общественный» может указывать как на степень общности, так и на характер интересов⁵.

С другой стороны ряд конституционных норм, содержащие частные интересы, отражают в том числе и публичные интересы. К примеру, право избирать и быть избранным в органы государственной власти и органы местного самоуправления, как неоднократно указывал Конституционный Суд Российской Федерации, будучи элементом конституционного статуса личности, является одновременно и элементом публично-правового института сво-

бодных выборов - в нем воплощаются как личный интерес конкретного гражданина в принятии непосредственного участия в управлении делами государства, так и публичный интерес, реализующийся в объективных итогах выборов и формировании на этой основе самостоятельных и независимых органов публичной власти, призванных в своей деятельности гарантировать права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации, осуществляя эффективное и ответственное управление делами государства и общества⁶.

Данная позиция Конституционного Суда РФ отражена и в другом постановлении по делу о проверке конституционности части 1 статьи 7 Федерального закона «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» в связи с жалобой гражданина А.Н. Якимова⁷. По мнению Суда природой конституционного права на свободу мирных собраний, заложенными в нем политическими и публично-правовыми началами обуславливается обязанность государства, призванного гарантировать разумное и сбалансированное согласование интересов всего общества, установить в нормативной форме - с соблюдением требований, предъявляемых к качеству законов, опосредующих взаимоотношения личности и публичной власти, - надлежащий порядок и условия его реализации, в ходе которой могут затрагиваться права и законные интересы широкого круга лиц - как участников публичных мероприятий, так и лиц, непосредственно в них не участвующих.

Вместе с тем согласование частных и публичных интересов должно соответствовать определенным требованиям:

Обеспечивая баланс частных и публичных интересов федеральный законодатель, обладающий достаточно широкой свободой усмотрения в выборе вариантов правового регулирования, обязан соблюдать конституционные требования, касающиеся условий реализации и возможных ограничений конституционных прав, устанавливать только конституционно оправданные и обусловленные конституционным статусом⁸.

При этом обеспечивая при осуществлении соответствующую

щего правового регулирования баланса частных и публичных интересов федеральный законодатель, обязан учитывать, что цели ограничения прав и свобод должны быть не только юридически, но и социально оправданны, а сами ограничения - адекватными этим целям и отвечающими требованиям справедливости; при допустимости ограничения федеральным законом того или иного права в соответствии с конституционно одобряемыми целями государство должно использовать не чрезмерные, а только необходимые и строго обусловленные этими целями меры; публичные интересы, перечисленные в статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, могут оправдывать правовые ограничения прав и свобод, только если такие ограничения адекватны социально необходимому результату; недопустимо искажение в ходе правового регулирования самого существа конституционного права или свободы; цели одной только рациональной организации деятельности органов власти не могут служить основанием для ограничения прав и свобод⁹.

Согласование частных и публичных интересов должно основываться на недопустимости злоупотребления правом. Обладая достаточно широкой свободой усмотрения при осуществлении соответствующего правового регулирования, федеральный законодатель связан конституционными принципами равенства и соразмерности, а также вытекающими из них требованиями формальной определенности, адекватности и пропорциональности используемых правовых средств¹⁰.

Проблема согласования частных и публичных интересов затрагивается и в постановлениях Европейского суда по правам человека. Ряд вышеизложенных требований применяется и Европейским Судом. В деле «Эванс (Evans) против Соединенного Королевства» Суд апеллирует к принципу приоритета добровольного согласия, а также чистоты и определенности закона¹¹. По мнению Суда учитывая, что будет более правильно рассматривать дело как касающееся позитивных обязательств, Европейский суд установил, что главным вопросом по настоящему делу является вопрос о том, установили ли правовые

нормы, примененные в данном деле, справедливый баланс между затронутыми общественными и частными интересами.

В другом деле ЕСПЧ необходимо учитывать справедливый баланс между различными интересами человека и всего общества; и в обоих случаях государство имеет определенные пределы усмотрения при определении мер, которые необходимо принять для обеспечения соблюдения Конвенции. Кроме того, при уравнивании различных интересов, даже в отношении позитивных обязанностей, вытекающих из пункта 1 статьи 8 Конвенции, перечисленные в пункте 2 статьи 8 Конвенции цели могут иметь определенное значение¹².

На мой взгляд, совершенно справедливо говорит о балансе частных и публичных интересов во взаимосвязи с позитивными обязательствами государства. Такое мнение было выражено и судьей ЕСПЧ Р. Марусте¹³. Он подчеркивает, что рассматриваемое дело затрагивает важный спорный вопрос, касающийся государственных позитивных обязательств в современном либеральном государстве. Судья задается вопросом: должны ли права частных собственников превалировать над другими правами или несет ли государство ответственность за обеспечение должного баланса между частными и публичными интересами? По итогам анализа он приходит к выводу, что государственные власти несут ответственность за обеспечение соблюдения личных прав и общественных интересов.

В завершении хотелось бы напомнить слова Дж. Локк писал: «Вся власть правительства существует только для блага общества и... в своих крайних пределах ограничена общественным благом»¹⁴. Вместе с тем без блага личности не может быть блага общества, поэтому мы согласны с А.Н. Бердяевым, который верил, что «организация справедливого общества не есть цель, есть лишь средство для достойного существования человека», «...личность есть граница власти природы»¹⁵.

¹ Тейлор Ч. Пересечение целей: спор между либералами и коммуитаристами. М.: Современный либерализм, 1998.

² См.: Ржевский В. А., Киселева А. В. Субъекты Российской Федерации: типология и конституционные основы организации // Государство и право. - 1994. - № 10. - С. 42; Кашанина Т. В. Происхождение государства и права. М., 1999. - С. 331.

³ Курбатов А.Я. Защита прав и законных интересов в условиях «модернизации» правовой системы России. М.: Юстицинформ, 2013. - 172 с.

⁴ Шарнина Л.А. Частные и публичные интересы в конституционном праве // Конституционное и муниципальное право. - 2005. - № 4.

⁵ Ситдикова Р.И. Обеспечение частных, общественных и публичных интересов авторским правом / науч. ред. М.Ю. Чельшев. М.: Статут, 2013. - 159 с.

⁶ Постановление Конституционного Суда РФ от 16.12.2014 № 33-П «По делу о проверке конституционности ряда положений пунктов 17 и 18 статьи 71 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и частей 3 и 4 статьи 89 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина Н.В. Гончарова» // СЗ РФ. - 2014. – № 52 (часть I). - Ст. 7785.

⁷ СЗ РФ. - 2014. - № 21. - Ст. 2764.

⁸ Постановление Конституционного Суда РФ от 27.12.2012 № 34-П «По делу о проверке конституционности положений пункта «в» части первой и части пятой статьи 4 Федерального закона «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы» // СЗ РФ. - 2013. – № 1. - Ст. 78.

⁹ Постановление Конституционного Суда РФ от 22.06.2010 № 14-П «По делу о проверке конституционности подпункта «а» пункта 1 и подпункта «а» пункта 8 статьи 29 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с жалобой гражданина А.М. Малицкого» // СЗ РФ. - 2010. – № 27. - Ст. 3552.

¹⁰ Постановление Конституционного Суда РФ от 22.04.2013 № 8-П «По делу о проверке конституционности статей 3, 4, пункта 1 части первой статьи 134, статьи 220, части первой статьи 259, части второй статьи 333 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, подпункта «з» пункта 9 статьи 30, пункта 10 статьи 75, пунктов 2 и 3 статьи 77 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», частей 4 и 5 статьи 92 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобами граждан А.В. Андропова, О.О. Андроновой, О.Б. Белова и других, Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и

регионального отделения политической партии СПРАВЕДЛИВАЯ РОССИЯ в Воронежской области» // СЗ РФ. - 2013. - № 18. - Ст. 2292.

¹¹ Постановление Европейского суда по правам человека от 10.04.2007 «Дело «Эванс (Evans) против Соединенного Королевства» [рус., англ.] // [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

¹² Постановление Европейского суда по правам человека от 08.07.2003 «Дело «Хаттон (Hatton) и другие против Соединенного Королевства» [рус., англ.] // [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

¹³ Постановление Европейского суда по правам человека от 06.05.2003 «Дело «Эпплби (Appleby) и другие против Соединенного Королевства» [рус., англ.] // [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁴ Локк Дж. Сочинения. Т. 3. - М.: Мысль, 1988. - С. 340, 343.

¹⁵ Бердяев А.Н. Судьба России. - М., 1990. - С. 237, 287.