
ПРАВА И СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

**БАЛАНС ЧАСТНЫХ И ПУБЛИЧНЫХ ИНТЕРЕСОВ В КОНТЕКСТЕ
МЕЖДУНАРОДНЫХ СТАНДАРТОВ И КОНСТИТУЦИОННОГО
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

© 2018 г. А. А. Кондрашев*, В. В. Терешкова**

Юридический институт ФГАОУ ВО
“Сибирский федеральный университет”, Красноярск

*E-mail: legis75@mail.ru

**E-mail: tereshkova@list.ru

Поступила в редакцию 06.03.2017 г.

С позиций российской и зарубежной доктрины международного и конституционного права рассматривается вопрос о соотношении частных и публичных интересов. Анализируя практику международных органов и органов конституционного правосудия различных стран, авторы утверждают, что границы публичного интереса должны быть определены законом, чтобы избежать непропорционального ограничения прав и свобод. Авторы предлагают использовать тест пропорциональности, сформулированный в судебной практике ЕСПЧ и ряда зарубежных стран. По мнению авторов, Конституционный Суд РФ может в процессе толкования сформулировать четкие правовые позиции определения баланса частных и публичных интересов с целью избежать несоразмерного ограничения прав и свобод человека.

Ключевые слова: баланс, закон, законная цель, ограничение прав и свобод, публичный интерес, пропорциональность, частный интерес.

DOI: 10.31857/S013207690001513-6

Общим для конституционной доктрины¹ и доктрины международного права прав человека² является тезис, что государство вправе ограничивать права и свободы человека в публичных интересах. Перед конституционными судами многих стран встают важные вопросы: насколько вмешательство государства оправданно? Действовал ли суд или правоохранительные органы законно и достигнут

ли баланс между интересами частных лиц и интересами государства?

Научный интерес к проблеме соотношения и достижения баланса публичных и частных интересов не ослабевает. В зарубежной доктрине баланс частных и публичных интересов активно обсуждают³, рассматривая его в контексте обсуждения теорий прав человека⁴ или при характеристике отдельных прав человека⁵. Относительно доктрины поиска баланса высказываются

¹ См., напр.: *Арбузкин А.М.* Человек, его права и свободы являются высшей ценностью? // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 2. С. 18–25; *Кряжкова О.Н., Рудт Ю.А.* Расстановка мест слагаемых в решениях конституционных судов: почему сумма меняется? // Сравнительное конституционное обозрение. 2015. № 5. С. 120–135.

² См.: *Greer S.* “Balancing” and the European Court of Human Rights: a Contribution to the Habermas-Alexy Debate. Cambridge Law Journal and Contributors. Vol. 63. 2004. Issue 2. P. 412–434; *McHarg A.* Reconciling Human Rights and the Public Interest: Conceptual Problems and Doctrinal Uncertainty in the Jurisprudence of the European Court of Human Rights. The Modern Law Review. Vol. 62. 1999. No. 5. P. 671–696.

³ См.: *Jackson V.C.* Constitutional Comparisons: Convergence, Resistance, Engagement. Harvard Law Review. Vol. 119. 2005. No. 1. P. 109–128; *Grégoire C.N.* Webber Proportionality, Balancing, and the Cult of Constitutional Rights Scholarship. Canadian Journal of Law and Jurisprudence. Vol. 23. 2010. Issue 1. P. 179–202.

⁴ См.: *McHarg A.* Op. cit. P. 671–696.

⁵ См.: *Sullivan D.* The Public/Private Distinction in International Human Rights Law. Chapter 15 (p.126–134) in *Women's Rights, Human Rights: International Feminist Perspectives* by J.S. Peters (ed.), A. Wolper (ed.). Psychology Press, 1995.

критические замечания⁶. Ученые отмечают уязвимость доктрины, поскольку нет четкого понимания: что взвешивается (права, интересы, принципы), как различные интересы могут быть взвешены и кто должен осуществлять поиск баланса (судьи или законодатель)? Например, С. Цакиракис утверждает, что поиск баланса и применение теста пропорциональности есть не что иное, как “принятие судебного решения с точностью и объективностью”⁷. В российской доктрине появились монографические исследования⁸ и диссертационные работы, посвященные соотношению частных и публичных интересов, не только в конституционном или административном праве, но и в иных отраслях (налоговом, гражданском, семейном праве и др.)⁹. Авторы, характеризующие Европейскую конвенцию о защите прав и основных свобод или прецедентное право Европейского Суда, акцентируют внимание на поиске баланса частных и

публичных интересов¹⁰. Наиболее распространенными в научной литературе и прецедентном праве являются понятия частные интересы, публичные интересы, государственные интересы, общественные интересы. Содержанию указанных категорий и их соотношению друг с другом уделяется пристальное внимание. Формулируемые при этом выводы носят в большей степени характер научных обобщений, поскольку российский законодатель не дает их нормативного определения.

Конституция России, определяя права и свободы человека в качестве высшей ценности (ст. 2), возводит частные интересы в ранг исключительно значимых, требуя их безусловной защиты со стороны государства. Кроме того, в Конституции РФ определены принципы или границы существования публичного интереса посредством закрепления приоритета частного интереса (ст. 18, 21, 49–51).

Отсутствие в российском законодательстве, да и в доктрине российского конституционного права четких критериев для определения принципов и пределов соотношения частных и публичных интересов подчеркивает сложность и многоаспектность исследуемого вопроса. В связи с этим значимость решений высших органов судебной власти, и в первую очередь Конституционного Суда РФ, в которых излагается правовая позиция по поводу пределов реализации различных интересов, очевидна.

Соотношение публичных и частных интересов имеет для защиты прав человека принципиальное значение. Одной из главных проблем, решение которой зависит от правильного соотнесения указанных категорий, является проблема определения оснований и пределов правомерного ограничения прав и свобод личности, а также поиска критериев разрешения их конкуренции. Довольно распространенной является ситуация, когда реализация прав одних лиц, например социаль-

⁶ См.: *Tsakyrakis S.* Proportionality: An assault on human rights? *International Journal of Constitutional Law*. Vol. 7 (3). 2009. P. 468–493. URL: <http://academic.oup.com/icon/article/7/3/468/703178/Proportionality-An-assault-on-human-rights>. См. также возражения на критические замечания Madhav Khosla: Proportionality: An assault on human rights? A reply. *International Journal of the Constitutional Law*. Vol. 8 (2). 2010. P. 298–306. URL: <http://academic.oup.com/icon/article/8/2/298/699984/Proportionality-An-assault-on-human-rights-A-reply>

⁷ *Tsakyrakis S.* Op. cit. P. 469.

⁸ См.: Дедов Д.М. Конфликт интересов. М., 2004; Дзгоева Б.О. Соотношение частных и публичных интересов в правовом регулировании рекламы. М., 2013; Курбатов А.Я. Сочетание частных и публичных интересов при правовом регулировании предпринимательской деятельности. М., 2001; Михайлов С.В. Категория интереса в российском гражданском праве. М., 2002; Соотношение частных и публичных интересов в условиях реформирования законодательства Российской Федерации / под общ. ред. О.Ю. Бакаевой. М., 2010; Публичное и частное право: природа и взаимосвязь / под ред. Л.А. Андреевой. Новосибирск, 2014; Яценко Т.С. Гражданско-правовая охрана публичных интересов. М., 2016.

⁹ См.: Голубцов В.Г. Сочетание публичных и частных начал в регулировании вещных отношений с участием государства. 2-е изд. СПб., 2005; Даныков А.А. Обеспечение баланса публичных и частных интересов в сфере правосудия: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014; Ильина О.Ю. Частные и публичные интересы в семейном праве Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2006; Романовский С.В. Принцип сочетания частных и публичных интересов в гражданском праве: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008; Соловьев В.А. Частные и публичные интересы субъектов налоговых правоотношений: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002; Хавкин В.И. Публично-правовые начала гражданского законодательства современной России: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007; Шепелев Д.В. Проблемы реализации и защиты интересов в праве: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011.

¹⁰ *Van Dijk P., Hoof G.J.H., van Hoof G.J.H.* Theory and Practice of the European Convention on Human Rights. Martinus Nijhoff Publishers, 1998; *Rivers J.* Proportionality and variable intensity of Review. *The Cambridge Law Journal*. Vol. 65. 2006. Issue 1. P. 174–207; *Morijn J.* Balancing Fundamental Rights and Common Market Freedoms in Union Law: Schmidberger and Omega in the Light of the European Constitution. *European Law Journal*. Vol. 12. 2006. Issue 1. P. 15–40; *Christoffersen J.* Fair Balance: Proportionality, Subsidiarity and Primarity in the European Convention on Human Rights, 2009. Series: International Studies in Human Rights (Book 99).

ных, приводит к нарушению прав других лиц, например личных прав и свобод. Так, реализация права на медицинскую помощь женщиной, желающей сделать аборт, может привести к нарушению свободы совести врача, вынужденного осуществлять операцию по прерыванию беременности¹¹. Право граждан на проведение собрания или митинга в общественном месте может вступать в определенное противоречие с правами граждан на свободное передвижение.

Российское законодательство не содержит дефиниций “публичного” и “частного” интереса. Национальная судебная практика также не раскрывает содержания этих понятий. Конституционный Суд РФ упоминает о наличии публичных интересов в тех или иных ситуациях более чем в 600 своих актах. Однако сущность публичных интересов суд рассматривает в контексте целей, упомянутых в ст. 55 Конституции РФ: защита основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства¹².

Международные акты предусматривают возможность ограничения прав человека в целях защиты публичного интереса. В числе целей ограничения прав и свобод называется “обеспечение должного признания и уважения прав и свобод других людей; удовлетворение справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе”¹³. Государство может устанавливать ограничения прав только постольку, “поскольку это совместимо с природой указанных прав и исключительно с целью способствовать общему

благосостоянию в демократическом обществе”¹⁴, и отступить от своих обязательств “только в такой степени, в какой это требуется остротой положения, при условии, что такие меры не являются несовместимыми с их другими обязательствами по международному праву и не влекут за собой дискриминации на основе расы, цвета кожи, пола, языка, религии или социального происхождения”¹⁵.

В Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г.¹⁶ используются два термина: “ограничения” (ст. 8–11, 18) и “отступление от своих обязательств” (ст. 15), цели ограничений существенно расширены.

Нормы международного мягкого права содержат рекомендации при ограничении прав и свобод руководствоваться принципами соразмерности и пропорциональности. Формулировки рекомендаций различны. Государства не могут выходить за те “строгие пределы, которых требует создаваемое положение”¹⁷; ограничения возможны, если они: 1) отвечают “насущной потребности государства или общества”, 2) преследуют законные цели, а также 3) являются соразмерными этим целям¹⁸.

Что же такое публичные интересы и чем они отличаются от частных интересов?¹⁹ Термин “публичный интерес” используется в международном, уголовном, уголовно-процес-

¹⁴ Статья 4 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml

¹⁵ Статья 4 Международного пакта о гражданских и политических правах. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactpol.shtml

¹⁶ См.: URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_29160/

¹⁷ The Paris Minimum Standards of Human Rights Norms in a State of Emergency. London, 1989.

¹⁸ См.: Сиракузские принципы толкования ограничений и отступлений от положений Международного пакта о гражданских и политических правах 1985 г. URL: <http://health-rights.org/index.php/cop/item/1985>

¹⁹ Объем статьи и цели ее написания не позволяют авторам развернуть исследование значимой юридической категории “интерес”. Ее изучению посвящено множество статей (см. подробнее: Лукашук И.И. Глобализация, государство, право, XXI век. М., 2000. С. 70; Грибанов В.П. Интерес в гражданском праве // Сов. государство и право. 1967. № 1. С. 51; Михайлов С.В. Интерес как общенаучная категория и ее отражение в науке гражданского права // Государство и право. 1999. № 7; Малько А.В. Субъективное право и законный интерес // Правоведение. 2000. № 3. С. 30–48; Мотовиловкер Е.Я. Интерес как сущностный момент субъективного права // Там же. 2004. № 1. С. 52–62).

¹¹ См.: Шарнина Л.А. Частные и публичные интересы в конституционном праве // Конституционное и муниципальное право. 2005. № 4. С. 12.

¹² См.: Определение Конституционного Суда РФ от 15 сентября 2016 г. № 1742-О «По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности положений ч. 5 ст. 42 Федерального закона “О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации”»; Определение Конституционного Суда РФ от 10 марта 2016 г. № 451-О «По жалобе гражданина Бабица Дмитрия Валерьевича на нарушение его конституционных прав подпунктом 58 ст. 2 и п. 2.1 ст. 33 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации”, а также п. 2 ст. 22 Закона Санкт-Петербурга “О выборах депутатов муниципальных советов внутригородских муниципальных образований Санкт-Петербурга”» // СПС “КонсультантПлюс”.

¹³ Пункт 2 ст. 29 Всеобщей декларации прав человека. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120805/

суальном, конституционном и гражданском праве; само понятие публичности широко используется в теории государства и права при разделении отраслей права на публичные и частные.

Одним из первых в научной литературе определение публичным интересам дал Ю.А. Тихомиров. По его мнению, публичный интерес — это “признанный государством и обеспеченный правом интерес социальной общности, удовлетворение которого служит условием и гарантией ее существования и развития”²⁰. Из определения не совсем понятно, каким образом частные интересы преобразуются в публичные и есть ли место в этой системе самостоятельным государственным интересам.

На последний вопрос попыталась ответить О.Ю. Ильина, указав, что “публичный интерес” составляют “признанные государством общественные интересы, выраженные в нормах права и обеспеченные принудительной силой государства”²¹. Близкое по смыслу определение сформулировал А.В. Кряжков, определив публичный интерес как общественный интерес, признанный государством и урегулированный правом²². Думается, что в такого рода определениях явно недостает проникновения в сущность интереса, указания на его субъект и результат реализации.

К.Ю. Тотьев рассматривает публичный интерес как “жизненно необходимое состояние больших социальных групп (включая общество в целом), обязанность по реализации (достижению, сохранению и развитию) которого лежит на государстве”²³. Однако непонятно, всегда ли публичный интерес свойствен только большим социальным группам или его могут артикулировать и микросоциальные общности.

Необходимость учитывать интересы меньшинства подтвердил Комитет ООН по правам человека в деле *Lansman et al. v.*

*Finland*²⁴. Комитет пришел к выводу, что государство не могло принять национальный план по сокращению пастбищных районов, которые имеют решающее значение для сохранения культуры меньшинства самими в Финляндии, лишь потому, что решение одобрило большинство. Комитет сформулировал практически значимый вывод о необходимости проведения консультаций с меньшинством до начала проведения деятельности, хотя прямо не указал на необходимость его согласия.

В зарубежной доктрине отмечается, что дело обстоит иначе, когда конфликт большинство — меньшинство не связан с распределением ресурсов, а затрагивает противоречие моральных ценностей. По мнению Е. Бенвинисти²⁵, религиозные меньшинства, лица с ограниченными возможностями и др. становятся заложниками решений, принятых в интересах большинства.

Представляется, что публичный интерес являет собой общественный интерес, гармонизируемый государством в кооперации с гражданским обществом с помощью правовых средств с целью удовлетворения потребностей группового характера, имеющих существенное значение для развития общества. Субъектами, формулирующими публичный интерес, могут быть не только социальная общность (как крупная по численности группа), но и различные, даже незначительные по количественным характеристикам микросоциальные группы граждан, объединенные по различным признакам (ветераны боевых действий, отцы-одиночки, больные онкологией и т.д.).

Частный интерес артикулируется в конкретно-исторических условиях либо отдельным гражданином, либо сравнительно небольшой группой граждан, и, как правило, направлен на защиту определенного блага или ценности. Причем получение этой ценности или блага индивидуализирует соответствующих субъектов, одновременно выступая своего рода маркером для противопоставления общественным или публичным интересам.

²⁰ См.: Тихомиров Ю.А. Публичное право. М., 1995. С. 55.

²¹ Ильина О.Ю. Частные и публичные интересы в семейном праве Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2006. С. 57.

²² См.: Кряжков А.В. Публичный интерес: понятие и виды // Государство и право. 1999. № 10. С. 95.

²³ Тотьев К.Ю. Публичный интерес в правовой доктрине и законодательстве // Там же. 2002. № 9. С. 25.

²⁴ См.: *Lansman et al. v. Finland*, U.N. GAOR Human Rights Comm., 58th Sess., Communication No. 671/1995 at para. 10.5, U.N. Doc. CCPR/C/58/D/671/1995 (1996).

²⁵ См.: Benvenisti E. Margin of appreciation, consensus, and universal standard. *International Law and Politics*. Vol. 31. P. 843.

Законодатель почти всегда связывает общественные интересы с государственными, но не отождествляет их²⁶. Понятия публичного, государственного и общественного интереса в доктрине часто употребляются как тождественные. Ситуация усугубляется также не всегда однозначным употреблением названных терминов в нормативных правовых актах без точного раскрытия их содержания²⁷.

Представляется неправильным сводить публичный интерес к государственному. В.Д. Мазаев справедливо указывает, что принципиально важно в публичном интересе видеть интерес гражданского общества, который поддерживается и защищается не только государством, но и гражданским обществом²⁸.

Государственные интересы должны отражать интересы общества, так как собственно самостоятельных и поэтому только государственных интересов просто не существует²⁹.

Спорным представляется разделение общественных интересов на интересы общества в целом и интересы гражданского общества, «понимаемые как интересы гражданского общества в той степени, которая соответствует уровню их познания и которая может быть обеспечена правовой защитой»³⁰. Общественный интерес складывается из совокупности различных групповых интересов, между которыми поиск баланса государство осуществляет при помощи правовых механизмов, и противопоставление интересов общества и гражданского общества просто контрпродуктивно и методологически неверно.

В качестве публичных интересов могут признаваться не только интересы общества в целом, но и интересы разного рода социальных групп, классов, в том числе и семьи. Автономность группы носителей интереса в

этом случае имеет важное значение. Наличие некоей статистически значимой группы лиц, объединённых общим интересом, всегда свидетельствует о существовании публичного интереса³¹.

На отраслевом уровне общепринято деление интересов на частные и публичные³². В конституционном праве, кроме того, высказана позиция о существовании категории так называемых частно-публичных интересов³³, «когда защита (реализация) публичного интереса осуществляется через защиту (реализацию) частного интереса или частный и публичный интересы совпадают»³⁴. М.С. Матейкович и В.А. Горбунов в качестве примера последнего приводят законодательную инициативу: если управомоченное лицо обратится в законодательный орган с проектом нормативного акта, то в случае его принятия будут реализованы как публичные интересы определенного круга лиц, так и частные интересы субъекта законодательной инициативы. Частные и публичные интересы в данной ситуации совпадают³⁵. Представляется подобное деление методологически ошибочным. Реализуя соответствующий интерес по тем признакам, которые названы в литературе, можно всегда понять, какой интерес имеется в виду: публичный или частный. В названном авто-

³¹ См.: Ильина О.Ю. Указ. соч. С. 59.

³² См.: Бублик В.А. Публично- и частноправовые начала в гражданско-правовом регулировании внешне-экономической деятельности: дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2000. С. 10, 11; Голубцов В.Г. Указ. соч. С. 24; Кабанова И.Е. Принцип баланса частных и публичных интересов в доктрине и правоприменительной практике // Власть закона. 2016. № 2. С. 74–84; Козлова В.Н. Понятие публичных и частных интересов и их соотношение // Государственная власть и местное самоуправление. 2011. № 7. С. 9; Концепция частного и публичного права России / под ред. В.И. Иванова, Ю.С. Харитоновой. М., 2013. С. 8; Курбатов А.Я. Указ. соч.; Ломаев А.Ю. Публичный интерес как правовая категория: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2012. С. 7; Уманская В.П. Баланс публичных и частных интересов в административном праве // Власть закона. 2017. № 1. С. 69–79; Щенникова Л.В. Гражданско-правовое регулирование: публичные интересы, общие пользы, добрые нравы. М., 2015. С. 22.

³³ Гаджиев Г.А. Правовые позиции Конституционного суда РФ о гарантиях права частной собственности при принудительном отчуждении имущества для государственных нужд // Законодательство. 2008. № 1. С. 40–49.

³⁴ Матейкович М.С., Горбунов В.А. Законный интерес в конституционном праве Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2006. № 5. С. 36.

³⁵ См.: там же.

²⁶ См.: Тотьев К.Ю. Указ. соч. С. 21.

²⁷ См.: Ситдикова Р.И. Частный, публичный и общественный интерес в авторском праве // Гражданское право. 2012. № 2. С. 18–20.

²⁸ См.: Мазаев В.Д. Понятие и конституционные принципы публичной собственности: учеб. пособие. М., 2004. С. 27, 28.

²⁹ Мы полностью разделяем позицию А.В. Кряжкова, считающего, что категория «государственные интересы» не имеет самостоятельного значения, поскольку у государства нет и не может быть собственных потребностей и интересов (см.: Кряжков А.В. Указ. соч. С. 94).

³⁰ Васильева М.И. Публичные интересы в экологическом праве. М., 2003. С. 64.

рами примере при принятии любого законодательного акта реализуется общественный интерес, по крайней мере, в континентальной правовой системе, так как персонифицированные законы не существуют в нашей правовой традиции.

В большинстве стран, включая Россию, государство осуществляет вмешательство в реализацию частных интересов, апеллируя к необходимости защиты публичного интереса (национальная безопасность, интересы правосудия и др.).

Конституционный Суд РФ фактически действует в рамках этого допущения, сформулировав принцип приоритета публичных интересов³⁶. Вместе с тем он формулирует и принцип справедливого соотношении публичных и частных интересов³⁷.

По нашему мнению, можно говорить и о существовании третьего принципа — верховенства частного интереса (пока, к сожалению, не признанного Конституционным Судом РФ, но предусмотренного на конституционном уровне). Так, установленная в ст. 51 Конституции РФ возможность не свидетельствовать против себя самого и своих близких представляет классический пример приоритета частных интересов. Конституция РФ в ла-

тентной форме устанавливает определенные границы для реализации публичных интересов в отношении ряда личных прав и свобод, имея в виду именно возможность приоритета частного интереса над публичными интересами (ст. 49, 50, 54 Конституции РФ).

В зарубежной доктрине выделяют абсолютные права и права, которые могут быть ограничены³⁸. В соответствии с положениями международных договоров о правах человека ограничения права также возможны при соблюдении ряда условий: если они “предусмотрены законом”, “необходимы в демократическом обществе” и соразмерны целям ограничения прав и свобод.

Критерий ограничения “предусмотрены законом” содержит большинство международных актов. Анализируя этот критерий, Европейский Суд оценивает “качество закона”. Закон должен быть доступным, предсказуемым, с достаточной ясностью указывать объем дискреционных полномочий, передаваемых компетентным органам, и способ их использования, чтобы обеспечить лицу адекватную защиту от произвольного вмешательства (*Лю и Лю против РФ*³⁹, § 56; *Lupsa v. Romania*⁴⁰, §§ 32 и 34).

Если действия государства по ограничению права соответствуют закону, Европейский Суд рассматривает, могут ли такие действия считаться “необходимыми в демократическом обществе”, где ключевым вопросом анализа является поиск баланса публичных и частных интересов.

В качестве основного инструмента для ограничения конституционных прав А. Барак называет пропорциональность⁴¹. Применение теста пропорциональности можно найти уже

³⁶ См.: постановление Конституционного Суда РФ от 13 октября 2015 г. № 26-П «По делу о проверке конституционности п. 24 ч. 1 ст. 16 Федерального закона “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” в связи с жалобой администрации муниципального образования “Североуральский городской округ”» // СЗ РФ. 2015. № 42, ст. 5858.

³⁷ См.: постановление Конституционного Суда РФ от 17 февраля 2016 г. № 5-П «По делу о проверке конституционности положений п. 6 ст. 8 Федерального закона “О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации”, частей 1 и 3 статьи 18.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и подпункта 2 части первой ст. 27 Федерального закона “О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию” в связи с жалобой гражданина Республики Молдова М. Цуркана» // СЗ РФ. 2016. № 9, ст. 1308; постановление Конституционного Суда РФ от 16 февраля 2016 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности положений ч. 2 ст. 18.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, ст. 11 Закона Российской Федерации “О Государственной границе Российской Федерации” и ст. 24 Федерального закона “О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию” в связи с жалобами Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации и гражданина Федеративной Республики Нигерия Х.Э. Увангве» // СЗ РФ. 2016. № 9, ст. 1307.

³⁸ См.: *Harris D., O'Boyle M., Bates E. and Harris C.B. O'Boyle and Warbick Law of the European Convention on Human Rights*. Third ed. Oxford, 2014; *Clements L.J., Mole N., Simmons A. European Human Rights. Taking a Case under the Convention*. London, 1999; *Дженис М., Кэй Р., Брэдли Э.* Европейское право в области прав человека (Практика и комментарии) / пер с англ. М., 1997.

³⁹ См.: *Case Liu and Liu v Russia*. Application 42086/05. Judgment, 6 December 2007. URL: <http://www.echr.ru/documents/doc/2466945/2466945-001.htm>

⁴⁰ См.: *Case Lupsa v. Romania*. Application 10337/04. Judgment, 8 June 2006. FINAL 08.09.2006 file:///C:/Users/Welcome/Downloads/001-75688.pdf

⁴¹ См.: *Barak A. Proportionality: constitutional rights and their limitations*. Cambridge, U.K.; New York, 2012.

в первом решении ЕСПЧ по делу *Lawless v. Ireland*⁴² 1961 г., где ограничение прав было “сочтено необходимым в целях предотвращения совершения преступлений против общественного порядка и мира” (§ 47). Формирование концепции пропорциональности отражают все последующие решения ЕСПЧ.

Тест на пропорциональность предполагает определение баланса между законной целью (как правило, это защита публичного интереса) и мерами вмешательства государства. Из анализа судебной практики Канады явствует, что цель должна быть “достаточно важной”⁴³, а в Германии цель должна быть законной⁴⁴.

Согласно Европейской конвенции 1950 г. ограничения вводятся с целью поддержания государственной и общественной безопасности или экономического благосостояния страны; предотвращения беспорядков или преступлений; охраны здоровья или нравственности населения (ст. 8, 9); охраны территориальной целостности; защиты репутации других лиц; предотвращения разглашения конфиденциальной информации; поддержания авторитета и беспристрастности судебных органов (ст. 10).

Оценивая правомерность ограничения прав и свобод, Европейский Суд оценивает, достигнут ли баланс частных и публичных интересов в различных категориях споров: в семейных делах⁴⁵, делах о депортации⁴⁶, о защите частной жизни, права на выражение мнения⁴⁷, собственности⁴⁸ и др.

⁴² См.: Case *Lawless v. Ireland*. Application 332/52. Judgment, 1 July 1961. URL: <http://echr.ket-se.com/doc/332.57-en-19610701/view/>

⁴³ R. v. Big M Drug Mart Ltd., [1985] 1 S.C.R. 295 URL: <http://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/43/index.do>

⁴⁴ См.: *Grimm D.* Proportionality in Canadian and Germany Constitutional Jurisprudence. University of Toronto Law Journal (2007). P 383.

⁴⁵ См.: Агеевы против РФ. Жалоба № 7075/10. Постановление ЕСПЧ, 18 апреля 2013 г. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB&n=341549#0>; Шофман против России. Жалоба № 74826/01. Постановление 24 ноября 2005 г. URL: <http://www.lawmix.ru/vas/125626/>

⁴⁶ См.: Case *Liu and Liu v. Russia*. Application 42086/05. Judgment, 6 December 2007. URL: <http://www.echr.ru/documents/doc/2466945/2466945-001.htm>

⁴⁷ См.: *Reznik v. Russia* Application no. 4977/05. 4 April 2013. URL: http://www.mmdc.ru/praktika_evropejskogo_suda/praktika_po_st10_evropejskoj_konvencii/delo_reznika_protiv_rossii/

В большинстве случаев Суд отдает приоритет именно защите частного интереса. Так, в деле *Шофман против России*⁴⁹ Европейский Суд констатировал, что лишение заявителя возможности оспорить свое отцовство нарушает справедливый баланс “между общим интересом защиты правовой определенности семейных отношений и правом заявителя на пересмотр правовой презумпции о том, что он являлся отцом ребенка, в свете биологических доказательств” (§ 45).

В делах, касающихся раскрытия личных сведений, Европейский Суд признал, что пределы вмешательства государства устанавливаются компетентным национальным органом власти, который может установить равновесие между публичными и частными интересами. Однако эти пределы могут подвергнуться надзору и контролю со стороны европейских органов.

В деле *Peck v. UK*⁵⁰, несмотря на наличие публичного интереса государства (важность системы уличного видеонаблюдения в предупреждении и раскрытии преступлений и ее эффективность), Европейский Суд посчитал обнаружение записи, полученной с камер уличного наблюдения, несоразмерным и неоправданным вмешательством в частную жизнь.

⁴⁸ См.: Case *Agosi v. The United Kingdom*. Application no. 9118/80. Judgment, 24 October 1986; *Pressos Compania Naviera S. A. and others v. Belgium*. Application no. 17849/91 Judgment 20 November 1995. Case of *Gasus Dosier – und Furdertechnik GmbH V. the Netherlands*. Application no. 15375/89 Judgment, 23 February 1995. URL: <http://hudoc.echr.coe.int>

⁴⁹ См.: URL: <http://www.lawmix.ru/vas/125626/>

⁵⁰ По решению городского совета в городе была установлена система уличного видеонаблюдения. Оператор имел непосредственную видео- и аудиосвязь с полицией, и в случае происшествия, требующего вмешательства полиции, изображение, полученное с камер, могло быть передано полиции. Пек, находясь в состоянии депрессии, вызванной семейными обстоятельствами, попытался на улице покончить жизнь самоубийством. Заметив человека с ножом на перекрестке, оператор подал сигнал тревоги. Полиция оказала помощь заявителю и отпустила его. Совет дал согласие на издание регулярных статей, основанных на данных, полученных с камер уличного видеонаблюдения. Местная газета опубликовала статью с фотографией заявителя на первой странице, освещающую использование и преимущества системы видеонаблюдения. Лицо заявителя не было скрыто (см.: Case *Peck v. UK*. Application no. 44647/98. Judgment, 28 January 2003. Final. 28.04.2003 file:///C:/Users/Wel-come/Downloads/001-60898.pdf).

В деле *Кудешкина против России*⁵¹ Европейский Суд постановил, что защита авторитета правосудия (публичный интерес) взаимосвязана с правом на свободное выражение мнения. Суд подчеркнул, что высказывания в период предвыборной кампании заслуживают защиты даже в случаях, если ставится под сомнение авторитет правосудия как публичная ценность. По мнению Суда, “даже если заявитель позволила себе некоторые преувеличения и обобщения, характерные для предвыборной агитации, её высказывания не были полностью лишены фактологического основания”, поэтому должны были рассматриваться “как добросовестное толкование вопроса, имеющего огромную общественную значимость” (§ 95).

При решении вопроса о соразмерности вмешательства государства в право собственности факта того, что вмешательство в право собственности преследует законную цель в интересах общества, недостаточно. Как справедливо отмечают авторы Комментария Протокола № 1 к ЕКПЧ, такое вмешательство должно быть соразмерным⁵². Европейский Суд неоднократно повторяет важный принцип относительно обоснования вмешательства: “Суд должен определить, было ли соблюдено справедливое равновесие между требованиями интересов общества и необходимыми условиями защиты основных прав личности... Бремя доказывания в данном случае лежит на государстве”⁵³.

Доктрина пропорциональности принята в качестве общего принципа права конституционными судами многих стран. В некоторых

странах (Германия, Канада) суды анализируют перечень вопросов. Канадские суды применяют тест на пропорциональность с учетом трех важных компонентов. Меры вмешательства должны быть справедливы, тщательно разработаны для достижения цели в вопросе и рационально связаны с этой целью (1). Меры по ограничению должны ухудшать право человека минимально, насколько это возможно (2). И наконец, должна существовать пропорциональность между средствами и целью (3)⁵⁴.

Конституционный суд Германии взвешивает серьезность вмешательства, с одной стороны, и важность и срочность, которые оправдывают его, это вмешательство. Суд сравнивает потери на стороне нарушенного права гражданина и ценности, охраняемые законом⁵⁵.

Суды США применяют тест, сформулированный в деле *Mathews v. Eldridge*⁵⁶. Тест определяет, получило ли физическое лицо надлежащую правовую процедуру в соответствии с конституцией. Тест состоит из трех частей: (1) важность интересов, поставленных на карту; (2) риск ошибочного ограничения права и дополнительные процессуальные гарантии; (3) интерес правительства.

Представляется, что можно говорить о нескольких вариантах соотношения публичных и частных интересов. Во-первых, это ситуация, когда налицо действие принципа равновесия публичного и частного интереса, и этот баланс может быть найден посредством применения теста на пропорциональность или с учетом общих принципов, содержащихся в практике ЕСПЧ или высших судов других стран.

Во-вторых, в определенных условиях, которые отражены в международных актах и российской Конституции (ст. 55 и 56), государство может отдать приоритет публичному интересу, руководствуясь необходимостью сохранить благополучие большинства (интересы безопасности, обороны страны, охраны нравственности, интересов других лиц, защиты

⁵¹ О.Б. Кудешкина выдвинула свою кандидатуру на выборы в Госдуму, приостановив судебные полномочия. Предвыборная кампания О.Б. Кудешкиной включала меры судебной реформы, о которых она дала интервью на радиостанции и в газетах. Полномочия О.Б. Кудешкиной в качестве судьи были прекращены за высказывания о судебной системе в период предвыборной кампании. URL: http://www.mmdc.ru/praktika_evropejskogo_suda/praktika_po_st10_evropejskoj_konvencii/europ_ractice12/

⁵² См.: Carss-Frisk M. The right to property: A guide to the implementation of Article 1 of Protocol No. 1 to the European Convention on Human Rights. Council of Europe, 2003. P. 31.

⁵³ Впервые это принцип был сформулирован в деле *Sporrong and Lönroth v. Sweden* (1982), para. 69, 73. См также: *James v. the United Kingdom*, (1986), para. 50; *Lithgow v. the United Kingdom*, (1986), para. 120; *Tre Traktörer Aktiebolag v. Sweden*, (1989), para. 59; *Hentrich v. France*, (1994), paras. 45–49; *Holy Monasteries v. Greece*, (1994), para. 70; *Air Canada v. the United Kingdom*, (1995), para. 29.

⁵⁴ См.: *R. v. Oakes*, [1986] 1 SCR 103, 139 (Can.). URL: <http://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/117/index.do>

⁵⁵ См.: *Grimm D.* Op. cit. P. 393.

⁵⁶ См.: U.S. Supreme Court. *Mathews v. Eldridge*, 424 U.S. 319. 96 S.Ct. 893, 47 L.Ed.2d 18 (1976). URL: <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/424/319/case.html>

основ конституционного строя) и при условии, как определил Конституционный Суд РФ, адекватности социально необходимому результату⁵⁷

И наконец, в-третьих, в ряде случаев, закреплённых в Конституции и законодательстве Российской Федерации, изначально частные интересы ставятся выше публичных. Речь идет о безусловном верховенстве частного интереса в целях сохранения жизни и свободы индивида, защиты его достоинства, чести и доброго имени, сохранения необходимых материальных условий жизни.

Конституция РФ устанавливает запрет пыток, насилия, жестокого или унижающего обращения (ст. 21), несмотря на то что это может помочь раскрыть преступление. Абсолютный запрет пыток установлен в международных актах. Практика международных судов также исходит из абсолютного запрета. Так, в деле *Jalloh v. Germany*⁵⁸ ЕСПЧ указал, что “интерес в обеспечении осуждения заявителя (публичный интерес. — В.Т.) не мог оправдывать получения доказательств способом, использованным в процессе”⁵⁹; “использование в качестве доказательства наркотиков, добытых путем принудительного применения рвотного средства, делает весь процесс полностью несправедливым”.

Уголовное судопроизводство по делам частного или частно-публичного обвинения возбуждается только при наличии заявления потерпевшего или его законного представителя о возбуждении уголовного дела (ч. 2 и 3 ст. 20 УПК РФ). В интересах сохранения материальной основы существования человека установлен перечень имущества должника, на которое не может быть обращено взыскание по решению суда (ст. 446 ГПК РФ).

⁵⁷ См.: постановление Конституционного Суда РФ от 22 июня 2010 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности подпункта “а” пункта 1 и подпункта “а” п. 8 ст. 29 Федерального закона “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” в связи с жалобой гражданина А.М. Малишкого» // СЗ РФ. 2010. № 27, ст. 3552.

⁵⁸ См.: *Jalloh v. Germany*. Application no. 54810/00. Judgment 11 July 2006. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng>

⁵⁹ Наркотики, добытые из пищеварительного тракта с помощью применения рвотного средства, послужили решающим фактором в осуждении заявителя. По мнению ЕСПЧ, доказательства были получены за счет мер, нарушающих одно из фундаментальных прав, гарантированных Конвенцией.

В этой связи, как справедливо отметила С.В. Васильева, не всегда следует говорить об обязательном равновесии публичных и частных интересов, поскольку при определенных обстоятельствах объективно необходимо устанавливать приоритет одного интереса и, следовательно, ограничение другого⁶⁰.

Авторы приходят к выводу, что основной или оптимальной формулой соотношения публичных и частных интересов является первый вариант из числа трех теоретически возможных на практике, хотя следует оговориться, что, с точки зрения оценочности самих этих категорий, не всегда баланс соотношения частного и публичного интереса может быть найден.

Полагаем, что разработанная судами многих стран и используемая Европейским Судом по правам человека доктрина пропорциональности обеспечивает стабильную методологическую основу для принятия прозрачных решений даже в делах об ограничении конституционных прав и свобод. Потенциал доктрины пропорциональности может быть в полной мере использован и в российском конституционном правосудии.

Частный интерес в конкретных правоотношениях нереализуем вне публичного правопорядка, обеспечиваемого государством, а публичный интерес, охраняемый теми или иными государственными органами, должен не допускать возможности произвольного и неограниченного правоприменения со стороны государства. Эта правовая позиция была сформулирована Конституционным Судом РФ в ряде своих решений. Суд указал, что неопределенность юридического содержания закона и возможность в связи с этим его произвольного применения нарушают равенство граждан перед законом и судом, не согласуются с обязанностью государства обеспечивать охрану достоинства личности и приоритет прав и свобод человека, а также не допускать их умаления и предпочтения им даже самых важных общественных, ведомственных или иных интересов⁶¹.

⁶⁰ См.: *Васильева С.В.* Отражение публичных и частных интересов в решениях Конституционного Суда Российской Федерации // Интерес в публичном и частном праве: материалы науч. конф. 21 ноября 2002 г. / под ред. Ю.А. Тихомирова и др. М., 2002. С. 37.

⁶¹ См.: постановление Конституционного Суда РФ от 25 апреля 1995 г. № 3-П “По делу о проверке конститу-

Полагаем, что предпочтительнее все же говорить о достижении равновесия интересов, а не о приоритете публичного интереса. Более того, даже в рамках доктрины паритета интересов следует исходить из правила причинения минимального ограничения индивидуального (частного) интереса.

Очевидна необходимость определения принципов, по которым можно выявить признаки приоритета частного интереса над публичным. Некоторые критерии приоритета частных интересов уже установлены, некоторые можно вывести в ходе толкования в судебной практике (не претендуем на абсолютную оригинальность высказываемых идей).

1. Государство не может устанавливать даже временных изъятий или ограничений в отношении конституционных гарантий неприкосновенности достоинства личности при привлечении к юридической ответственности (презумпция невиновности, невозможность свидетельствовать против себя, недопустимость пыток и т.д.).

2. Интерес даже одного гражданина может выражать интересы целой социальной группы или слоя, когда он касается общеправового принципа равенства всех перед законом. В этих случаях приоритет имеет частный интерес. Примером может служить дело военнослужащего К. Маркина⁶², когда частный ин-

терес предоставления отпуска по уходу за ребенком повлек обсуждение общественно значимых вопросов: равные возможности мужчины и женщины, находящиеся на военной службе, получить отпуск по уходу за малолетними детьми.

3. Границы публичного интереса должны быть определены законом. Более того, правоприменительные органы не могут руководствоваться размытыми и оценочными критериями. Ограничение прав и свобод в условиях господства доктрины приоритета публичных интересов может привести к явно непропорциональному их ущемлению.

4. Ограничения прав граждан в публичных интересах не только не должны позволять правоприменителям “уничтожать” ядро правомочия, образующего субъективное право, но и размыкать пределы его осуществления на практике. Европейский Суд неоднократно подчеркивал, что свобода выражения мнения может быть ограничена только при наличии существенного публичного интереса, чтобы не поставить под угрозу сущность самого права. Так, в деле *Кузнецов против России*⁶³ Суд постановил, что привлечение внимания общественности к предполагаемым недостаткам функционирования судебной системы представляет часть дискуссии по вопросу, имеющему общественный и публичный интерес. Поэтому даже незначительный размер штрафа в данном контексте нарушает частный интерес на право выражения мнения и право мирных собраний (§§ 47, 48).

5. Вмешательство государства в публичных целях для ограничения тех или иных личных или политических прав (например, права на тайну переписки, на свободу слова) должно быть ограниченным по объему, времени и формам осуществления. Ограничения не должны затрагивать интересы значительной части граждан. Так, в параметрах положений ст. 56 Федерального закона № 67-ФЗ⁶⁴ дей-

ционности частей первой и второй статьи 54 Жилищного кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданки Л.Н. Ситаловой” // СЗ РФ. 1995. № 18, ст. 1708; постановление Конституционного Суда РФ от 3 мая 1995 г. № 4-П “По делу о проверке конституционности статей 220.1 и 220.2 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.А. Аветяна” // СЗ РФ. 1995. № 19, ст. 764; постановление Конституционного Суда РФ от 2 февраля 1996 г. № 4-П “По делу о проверке конституционности пункта 5 части второй статьи 371, части третьей статьи 374 и пункта 4 части второй статьи 384 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобами граждан К.М. Кульнева, В.С. Лалуева, Ю.В. Лукашова и И.П. Серебренникова” // СЗ РФ. 1996. № 7, ст. 701; постановление Конституционного Суда РФ от 2 июля 1998 г. № 20-П “По делу о проверке конституционности отдельных положений статей 331 и 464 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобами ряда граждан” // СЗ РФ. 1998. № 28, ст. 3393.

⁶² См.: Маркин против России. Жалоба № 30078/06. Постановление ЕСПЧ от 7 октября 2010 г. URL: <http://base.garant.ru/12185346/#ixzz4XsvAPVvd>; Постановление Конституционного Суда РФ от 6 декабря 2013 г. № 27-П “По делу о проверке конституционности положений ст. 11 и п. 3 и 4 ч. 4 ст. 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом президента Ленинградского окружного военного суда” // СЗ РФ. 2013. № 50, ст. 6670.

⁶³ См.: Сергей Кузнецов против России. Жалоба № 10877/04. Постановление ЕСПЧ от 23 октября 2008 г. // ГАРАНТ.РУ [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/12067522/#ixzz4XswuVREy>

⁶⁴ Согласно п. 5.2. ст. 56 Федерального закона зарегистрированным кандидатам, избирательным объединениям нельзя использовать эфирное время на каналах организаций, осуществляющих телевидение, предоставленное им для размещения агитационных материалов, в целях:

ствуется предписание, согласно которому ограничение не носит чрезмерного и непропорционального характера. Европейский Суд неоднократно подчеркивал, что любые мнения, в том числе и критические, которые распространяются во время предвыборной кампании, следует рассматривать как часть общественной дискуссии.

6. Дискриминация граждан, объединенных в группу по различным признакам посредством уничтожения существа правомочия, недопустима. Так, запрет всех находящихся в местах лишения свободы по приговору суда голосовать на выборах, определенный ст. 32 Конституции РФ, носит дискриминационный характер.

7. Интересы национальной безопасности как основание для ограничения прав свобод могут использоваться только тогда, когда это действительно угрожает независимости государства и связано с защитой существования государства, его территориальной целостности или политической независимости. Интересы национальной безопасности не могут использоваться в качестве предлога для введения не-

определенных или произвольных ограничений. На них можно ссылаться лишь при наличии эффективных гарантий и средств правовой защиты от нарушений. Это иллюстрирует дело *Лю и Лю против России*, где отказ в продлении вида на жительство обозначен по обстоятельствам угрозы национальной безопасности. ЕСПЧ согласился с тем, что оценка исполнительной власти того, что представляет угрозу национальной безопасности, будет обладать значительным весом. Однако независимая власть должна иметь возможность контроля интерпретации понятия “национальная безопасность”. Без таких гарантий полиция или другие государственные органы будут иметь возможность произвольно посягать на права (§ 59).

Анализ правовых позиций Конституционного Суда РФ и Европейского Суда по правам человека показывает, что уровень баланса между публичным и индивидуальным не является априори постоянным. Отсутствие официальной доктрины, разъясняющей, что представляют собой публичные интересы в конституционных отношениях, каково содержание лежащих в их природе принципов и каковы пределы их осуществления, затрудняет механизм их реализации.

По нашему мнению, критерии приоритета частных интересов над публичными может сформулировать Конституционный Суд РФ, как ранее он сформулировал оценочные установки или принципы, определяющие в большинстве случаев приоритет публичных интересов. Такие категории, как необходимость обеспечивать баланс между конституционно защищаемыми ценностями, публичными и частными интересами, принципы справедливости, равенства и соразмерности, нуждаются в тщательном и детальном теоретическом осмыслении и, что более важно, в разъяснении для правоприменительных органов.

а) распространения призывов голосовать против кандидата, кандидатов, списка кандидатов, списков кандидатов;

б) описания возможных негативных последствий в случае, если тот или иной кандидат будет избран, тот или иной список кандидатов будет допущен к распределению депутатских мандатов;

в) распространения информации, в которой явно преобладают сведения о каком-либо кандидате (каких-либо кандидатах), избирательном объединении в сочетании с негативными комментариями;

г) распространения информации, способствующей созданию отрицательного отношения избирателей к кандидату, избирательному объединению, выдвинувшему кандидата, список кандидатов (см.: Федеральный закон от 12.06.2002 г. № 67-ФЗ (в ред. от 28.12.2016 г.) “Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации” // СЗ РФ. 2002. № 24, ст. 2253).

BALANCE PRIVATE AND PUBLIC INTERESTS IN THE LIGHT OF INTERNATIONAL STANDARDS AND THE RUSSIAN CONSTITUTIONAL LAW

© 2018 A. A. Kondrashev*, V. V. Tereshkova**

Law Institute, Siberian Federal University, Krasnoyarsk

**E-mail: legis75@mail.ru*

***E-mail: tereshkova@list.ru*

Received 06.03.2017

The paper shows the relationship between private and public interests according to the doctrine of international and constitutional law. Based on the practice of international treaty bodies and courts and constitutional courts from different countries, the authors argue that the boundaries of the public interest must be prescribed by law, in order to avoid unlawful limitations on rights and freedoms. The assessment criteria must have a scientific grounds. The authors suggest to use the proportionality test, assuming that the Russian Constitutional Court may formulate a clear criteria of balancing private and public interests in order to avoid disproportionate restrictions on human rights and freedoms.

Key words: the balance, law, a legitimate aim, limitation of rights and freedoms, public interest, proportionality, the private interest.