

**БАЛАНС ПУБЛИЧНЫХ И ЧАСТНЫХ ИНТЕРЕСОВ  
ПРИ ОБЕСПЕЧЕНИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИИ****Колоткина Оксана Анатольевна**

Кандидат юридических наук, доцент кафедры конкурентного права и антимонопольного регулирования Уральского государственного экономического университета (Екатеринбург),  
e-mail: oks-kolotkina@yandex.ru

**Шалободов Дмитрий Валерьевич**

Руководитель Управления Федеральной антимонопольной службы по Свердловской области (Екатеринбург), e-mail: pressto66@fas.gov.ru

**Ягофарова Инара Дамировна**

Кандидат юридических наук, доцент кафедры конкурентного права и антимонопольного регулирования Уральского государственного экономического университета (Екатеринбург),  
e-mail: vaina3@yandex.ru

*В статье рассматриваются актуальные вопросы обеспечения баланса публичных и частных интересов в современной правовой политике Российского государства при обеспечении национальной безопасности. Необходимость обеспечения оптимального сочетания государственных и частных интересов предусмотрена многочисленными международными актами в сфере прав человека, а также российским законодательством, прежде всего Конституцией РФ. Авторы отмечают, что сложность возникает при определении как самой сущности такого баланса, так и средств его достижения. Нахождение оптимума государственных и частных интересов в современной государственной политике в сфере обеспечения безопасности – вопрос, недостаточно исследованный в правовой науке и юридической практике. Авторы рассматривают возможности законодательного и судебного определения критериев нахождения баланса публичных и частных интересов.*

*Ключевые слова: Конституция РФ, публичный и частный интерес, безопасность, национальная безопасность, баланс интересов, правовая политика, ограничение прав и свобод человека, угрозы и риски национальной безопасности, стратегия национальной безопасности, приоритеты обеспечения национальной безопасности*

**A BALANCE OF PUBLIC AND PRIVATE INTERESTS  
IN ENSURING NATIONAL SECURITY OF RUSSIA****Kolotkina Oksana**

Ural State Economic University (Yekaterinburg), e-mail: oks-kolotkina@yandex.ru

**Shalobodov Dmitriy**

Office of the Federal Antimonopoly Service for the Sverdlovsk Region (Yekaterinburg),  
e-mail: pressto66@fas.gov.ru

**Yagofarova Inara**

Ural State Economic University (Yekaterinburg), e-mail: vaina3@yandex.ru

*This article considers topical issues of balancing public and private interests in the current legal policy of Russia while ensuring its national security. The need to ensure an optimal mix of public and private interests is provided by many international human rights treaties and the Russian*

*legislation as well, first of all by the RF Constitution. The authors note that it is rather difficult to determine the nature of such balance and the means to achieve it. The issue of searching for the optimum of public and private interests in the modern state policy related to security matters is still under-researched in both legal science and legal practice. The authors try to answer whether it is possible to find legislative and judicial criteria for balancing public and private interests.*

*Key words: Russian Constitution, public and private interest, security, national security, balance of interests, restriction of the rights and freedoms of the person, threats and risks to national security, national security strategy, priorities of national security*

Мощным фактором развития как государства, так и отдельной личности являются потребности и интересы, которые представляют собой притязания субъектов на определенные блага в различных сферах общественной жизни. Уровень и объем притязаний индивида, общества и государства значительно отличаются друг от друга, что зачастую приводит к противоречиям и несогласованности. Задача права состоит в том, чтобы, закрепляя потребности и интересы общества, государства и личности, обеспечить баланс между ними, что приведет к эффективному развитию и координации действий субъектов.

Общепринято разделять право на публичное и частное, что напрямую связано с приоритетными интересами субъектов. Такие интересы, как безопасность, оборона и т. д., настолько важны для государства, что оно как бы присваивает их себе и обеспечивает их возможностью государственно-властного принуждения. Другие интересы, напротив, больше связаны с потребностями частных лиц в имущественных, семейных отношениях и т. д.

Деление права на публичное и частное существует с древнейших времен, однако сейчас, когда все большее распространение получает идея демократизации и превалируют интересы и потребности частного лица, достижение баланса между публичными и частными интересами приобретает особую актуальность. Но в теоретическом плане этот вопрос проработан слабо. Авторы исследуют в первую очередь соотношение публичных и частных интересов в контексте гражданско-правовых отношений, предпринимательской деятельности или административных правоотношений, тем самым углубляясь в отраслевые блоки.

По мнению многих философов, теоретиков права свобода индивида рассматривается как ценностная категория мирового уровня, которая в последнее время все более ограничивается в целях обеспечения безопасности государства, охраны конституционного строя и т. д. В связи с этим уместно упомянуть слова Г. Баума об опасности латентного тотального контроля за деятельностью граждан со стороны государства под прикрытием благих целей обеспечения безопасности<sup>1</sup>. Он видит сложность защиты свободы в неотделимости ответственности за свободу от потребностей человека в безопасности, что таит определенный соблазн «несвободы». Конечно, последние мировые события ставят вопросы безопасности на первое место, что дает возможность государственным структурам предметно контролировать частную сферу жизни граждан. Но несмотря на приоритет национальной безопасности, не стоит забывать и о том, что безопасность как благо не может конкурировать со свободой, поскольку свобода является первичным и безусловным благом каждого индивида. Задача государства при обеспечении безопасности заключается не во вмешательстве в частную жизнь человека, а в его ответственности за защиту граждан от массовых и грубых нарушений их прав и свобод. Также Г. Баум предостерегает, что борьба с терроризмом может стать более опасной, чем сам

<sup>1</sup> Баум Г. Спасти права граждан. 2-е изд., доп. М., 2015.

терроризм, поскольку общество перейдет во всех своих сферах на язык войны и привыкнет к этому, а государство начнет заниматься «предупредительными» арестами «опасных лиц»<sup>1</sup>.

Поднятая проблема значима сегодня и для России. Болезненность протекающих в нашей стране политических и правовых процессов дает немало обоснованных поводов для переоценки многих социальных ценностей, давно утвердившихся либо утверждающихся в общественном сознании и социальной практике.

Отношение в России к демократическим ценностям весьма своеобразное, что обусловлено историческими причинами и ментальными особенностями ее граждан. Теоретические положения о важности прав человека, к сожалению, не всегда реализуются на практике. В связи с этим уместно отметить противоречие, которое устоялось в России и закреплено конституционно. В ст. 2 Конституции РФ провозглашено, что права и свободы человека являются высшей ценностью, но в то же время в ст. 55 Конституции РФ предусмотрена возможность их ограничения, что выглядит не вполне логично. Конституции большинства государств признают права и свободы человека ценностью, но не высшей, что позволяет им обеспечивать баланс интересов и государства, и общества, и личности. Они отдают себе отчет в возможности и необходимости установления разумных ограничений прав и свобод для оптимального развития всех составляющих государственности.

Анализ современного законодательства и судебной практики свидетельствуют о том, что интересы государства все чаще ставятся гораздо выше интересов личности, что в свою очередь приводит к перекосу при разграничении сфер частного и публичного интереса. Тем самым имеет место дисбаланс индивидуальных и коллективных интересов, что может повлечь и часто влечет негативные последствия. Наиболее заметно это проявляется в сфере обеспечения национальной безопасности, где наблюдается тенденция к установлению верховенства интересов государства над интересами личности. Государство выступает в качестве главного субъекта, гарантирующего безопасность граждан в различных сферах жизнедеятельности, а значит, определяет и приоритеты национальной безопасности.

Как верно отмечает Н. С. Волкова, человечество с древнейших времен ищет оптимальные формы соотношения личности (человека) и государства, сочетания их интересов<sup>2</sup>. Это касается и интересов в сфере обеспечения безопасности. Ведь безопасность имеет ценность не сама по себе, а лишь как условие для осуществления свободы. Свобода всегда сопряжена с определенной степенью небезопасности. В связи с этим перед любым государством и обществом встает сложный выбор между безопасностью и свободой.

Появление новых угроз интересам личности, общества и государства обусловлено развитием общественных отношений. При этом основной задачей государства является проведение грамотной, взвешенной правовой политики, при которой интересы каждого субъекта обеспечения безопасности (личности, общества, государства) не противопоставляются, а выступают в качестве ориентиров для единой стратегии обеспечения национальной безопасности.

Понятие «правовая политика» достаточно новое для российской науки и практики. Авторы предлагают различные его определения и структурные характеристики<sup>3</sup>. Обоб-

<sup>1</sup> Баум Г. Указ. соч. С. 31.

<sup>2</sup> Волкова Н. С. Общественная безопасность и законодательство о правах человека // Журн. рос. права. 2005. № 2. С. 95.

<sup>3</sup> Правовая политика России: теория и практика / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. М., 2006; Пузиков Р. В. Формы реализации правовой политики // Вестн. Тамбов. ун-та. Сер.: Гуманитар. науки. 2014. № 1. С. 163–171.



щая существующие подходы, можно сказать, что правовая политика представляет собой государственную политику в сфере права, направленную на усовершенствование правовой системы путем решения наиболее значимых проблем, а также определяющую долговременную стратегию правового развития страны. Государство устанавливает приоритетные направления правовой политики, связанные с охраной наиболее важных для общества ценностей; именно на них должно ориентироваться государство в сфере правового регулирования<sup>1</sup>.

Одним из приоритетных направлений правовой политики Российского государства является обеспечение прав и свобод человека, а также создание соответствующих условий, гарантий и механизмов для реализации этих прав и свобод. Но среди приоритетов правовой политики, закрепленных в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации (утв. Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683), названы также оборона страны; государственная и общественная безопасность; повышение качества жизни российских граждан; экономический рост; наука, технологии и образование; здравоохранение; культура; экология живых систем и рациональное природопользование; стратегическая стабильность и равноправное стратегическое партнерство (п. 31). В данном документе на первый план выходит оборона страны, которая является составной частью государственной безопасности, что вполне объясняется современной международной ситуацией, реальными угрозами суверенитету Российской Федерации. Если объединить эти два направления правовой политики России, то можно сказать, что приоритетной задачей государственной политики в сфере обеспечения безопасности является создание безопасных условий для удовлетворения основных интересов личности, но с учетом прежде всего интересов государственной безопасности, что снова поднимает проблему баланса интересов.

Рассмотрим отличия содержания понятий «безопасность государства» и «национальная безопасность». Безопасность государства – понятие комплексное. В самом общем виде под ней понимается состояние защищенности государственного строя, государственных органов, территориальной целостности государства, а также его суверенитета от внутренних и внешних угроз. Безопасность государства достигается путем проведения целенаправленной государственной политики в области обеспечения безопасности, реализацией системы мер экономического, политического, организационного и иного характера. Безопасность государства является составной частью более широкого понятия «национальная безопасность», которое означает безопасность многонационального народа государства как носителя суверенитета и единственного источника власти.

В упомянутой Стратегии национальной безопасности Российской Федерации национальная безопасность трактуется как состояние защищенности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которое позволяет обеспечить конституционные права, свободы, достойные качество и уровень жизни граждан, суверенитет, территориальную целостность и устойчивое развитие Российской Федерации, ее оборону и безопасность. Таким образом, объект национальной безопасности более широк, чем объект безопасности государства, в качестве него выступают отдельные граждане, общество в целом, государство и его институты.

Нормативное закрепление понятия «национальная безопасность» позволило разрешить доктринальный спор о его содержании, определить основные приоритеты в сфере обеспечения национальной безопасности. Тем самым национальная безопасность стала универсальной системой обеспечения взаимообусловленных интересов личности, общества и государства.

<sup>1</sup> Левченкова Е. А. Правовая политика государства и ее приоритеты в сфере правоохранительной деятельности органов внутренних дел (теоретико-правовой аспект): дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2004. С. 97–98.





Вернемся к вопросу об установлении баланса интересов при обеспечении национальной безопасности. Учитывая современные реалии, целесообразно говорить о признании приоритета не прав и свобод человека как высшей ценности, а оптимума индивидуальных и коллективных интересов и соответственно о необходимости оптимизировать в индивидуальном и коллективном политико-правовом сознании ценности всех основных представителей социума. Другими словами, следует обеспечить оптимальное сочетание государственных, общественных и личных интересов, в том числе в сфере обеспечения национальной безопасности. Сложность данной задачи вызвана отсутствием в российском законодательстве и судебной практике четких правил определения баланса публичного и частного интереса.

Надо заметить, что на законодательном уровне созданы все предпосылки для соблюдения баланса публичных и частных интересов в сфере обеспечения безопасности, что нашло отражение в базовых нормативных актах, регулирующих вопросы обеспечения безопасности: Федеральном законе от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ (ред. от 5 октября 2015 г.) «О безопасности», Федеральном законе от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ (ред. от 3 июля 2016 г.) «О стратегическом планировании в Российской Федерации», Указе Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» и др. Но закрепленные в них в виде базовых принципов критерии (соблюдение прав и свобод человека, законность и т. д.) носят размытый характер и допускают возможность расширительного толкования.

Что же касается судебной практики, то хотелось бы отметить роль решений Конституционного Суда РФ в установлении некоторых критериев определения баланса частных и публичных интересов. Конституционный Суд РФ, вынося свои решения, опирается на нормы и принципы, заложенные в Конституции РФ. Одним из таких принципов стал принцип соразмерности. Конституционный Суд РФ отчасти раскрыл его содержание, пояснив, что государственные и общественные интересы, указанные в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, могут быть использованы для того, чтобы оправдать правовые ограничения прав и свобод человека. Но эти ограничения должны соответствовать требованиям справедливости, быть адекватными, соразмерными и направленными на защиту конституционно значимых целей, включая права и интересы других лиц<sup>1</sup>. Но возникает вполне разумный вопрос: о соразмерности чему идет речь? Соразмерность правам другого индивида – это одно, соразмерность интересам и безопасности государства – другое. В связи с этим любое решение Конституционного Суда РФ может быть рассмотрено как содержащее судебное усмотрение, зависящее от поставленной цели. В этом плане абсолютно верно утверждение В. В. Лапаевой о том, что сравнивать можно лишь однородные явления<sup>2</sup>.

Также в своих решениях Конституционный Суд РФ ссылается на принцип целесообразности. Если конституционные нормы дают возможность установить ограничения прав и свобод человека и гражданина, то только во имя необходимых и оправданных конституционно установленных целей<sup>3</sup>. Но снова подчеркнем, что указанные в Консти-

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30 октября 2003 г. № 15-П по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С. А. Бунтмана, К. А. Катаняна и К. С. Рожкова.

<sup>2</sup> Лапаева В. В. Критерии ограничения прав граждан Российской Федерации на политическое объединение (в свете европейских стандартов правовой демократии): докл. на междунар. конф. «Политические партии в демократическом обществе: правовые основы организации и деятельности» (Санкт-Петербург, 27–28 сентября 2012 г.) // URL: [http://www.rcoit.ru/actual/detail/16267/#\\_ftN2](http://www.rcoit.ru/actual/detail/16267/#_ftN2).

<sup>3</sup> Постановления Конституционного Суда РФ от 14 ноября 2005 г. № 10-П по делу о проверке конституционности положений пункта 5 статьи 48 и статьи 58 Федерального закона «Об основных гарантиях из-

туции РФ цели настолько размыты, что любое желаемое ограничение можно подвести под них.

Конституционный Суд РФ сформулировал также «оценочный принцип», суть которого состоит в том, что «ограничения должны учитывать необходимый баланс интересов человека, общества и государства»<sup>1</sup>. Зачастую Суд в своих решениях указывает, что законодатель при установлении ограничений должен достичь баланса между государственными и частными интересами, соблюдая при этом принципы соразмерности, справедливости и равенства. Вместе с тем ограничения не должны посягать на самую суть и ценностное содержание конкретного права<sup>2</sup>.

Таким образом, Конституционный Суд РФ пытается установить тот необходимый баланс публичных и частных интересов, который позволит избежать противоречий между ними. Из этого следует, что на основе нормативного закрепления и путем правоприменительной практики происходит поиск того оптимума, который обеспечит разумный баланс государственных и частных интересов. В самом общем виде применение принципа оптимума базируется на принятии субъектами целесообразного решения об использовании своих прав и свобод, а также решения государства о реализации своих полномочий по введению конкретных ограничений прав и свобод субъектов. Нужно помнить, что безопасность государства выступает средством, а безопасность общества – целью определения и защиты жизненно важных интересов граждан.

Обозначенная проблема требует совместных усилий теории и практики по выработке правовых позиций, на основе которых путем разрешения коллизий между нормами частноправового и публично-правового характера будет обеспечен баланс интересов. Этот баланс является необходимым условием эффективного правового регулирования и справедливого судебного разбирательства, в том числе в сфере обеспечения национальной безопасности.

### Список литературы

Баум Г. Спасти права граждан. 2-е изд., доп. М., 2015.

Волкова Н. С. Общественная безопасность и законодательство о правах человека // Журн. рос. права. 2005. № 2.

Лапаева В. В. Критерии ограничения прав граждан Российской Федерации на политическое объединение (в свете европейских стандартов правовой демократии): докл. на междунар. конф. «Полити-

бирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации», пункта 7 статьи 63 и статьи 66 Федерального закона «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» в связи с жалобой Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации; от 22 декабря 2015 г. № 34-П по делу о проверке конституционности пункта 5 статьи 33 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» и части 8 статьи 32 Избирательного кодекса города Москвы в связи с жалобой гражданина К. С. Янкаускаса.

<sup>1</sup> Определение Конституционного Суда РФ от 14 июля 1998 г. № 86-О по делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» по жалобе гражданки И. Г. Черновой.

<sup>2</sup> Постановления Конституционного Суда РФ от 21 марта 2014 г. № 7-П по делу о проверке конституционности положения пункта 7 части 3 статьи 82 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в связи с жалобами граждан А. М. Асельдерова, К. Г. Рабаданова, Г. К. Сулейманова и Е. В. Тарышкина; от 27 мая 2003 г. № 9-П по делу о проверке конституционности положения статьи 199 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан П. Н. Белецкого, Г. А. Никовой, Р. В. Рукавишников, В. Л. Соколовского и Н. И. Таланова; от 27 мая 2008 г. № 8-П по делу о проверке конституционности положения части первой статьи 188 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки М. А. Асламазян; от 30 июня 2011 г. № 14-П по делу о проверке конституционности абзаца второго статьи 1 Федерального закона «О садоводческих, огороднических и дачных некоммерческих объединениях граждан» в связи с жалобой гражданина А. В. Воробьева и др.



ческие партии в демократическом обществе: правовые основы организации и деятельности» (Санкт-Петербург, 27–28 сентября 2012 г.) // URL: [http://www.rcoit.ru/actual/detail/16267/#\\_ftN2](http://www.rcoit.ru/actual/detail/16267/#_ftN2).

*Левченкова Е. А.* Правовая политика государства и ее приоритеты в сфере правоохранительной деятельности органов внутренних дел (теоретико-правовой аспект): дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2004.

Правовая политика России: теория и практика / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. М., 2006.

*Пузиков Р. В.* Формы реализации правовой политики // Вестн. Тамбов. ун-та. Сер.: Гуманитар. науки. 2014. № 1.

## References

*Baum G.* Spasti prava grazhdan. 2-e izd., dop. M., 2015.

*Lapaeva V. V.* Kriterii ogranicheniya prav grazhdan Rossijskoj Federacii na politicheskoe ob'edinenie (v svete evropejskix standartov pravovoj demokratii): dokl. na mezhdunar. konf. «Politicheskie partii v demokraticheskom obshhestve: pravovye osnovy organizacii i deyatel'nosti» (Sankt-Peterburg, 27–28 sentyabrya 2012 g.) // URL: [http://www.rcoit.ru/actual/detail/16267/#\\_ftN2](http://www.rcoit.ru/actual/detail/16267/#_ftN2).

*Levchenkova E. A.* Pravovaya politika gosudarstva i ee prioritety v sfere pravooxranitel'noj deyatel'nosti organov vnutrennix del (teoretiko-pravovoj aspekt): dis. ... kand. yurid. nauk. SPb., 2004.

Pravovaya politika Rossii: teoriya i praktika / pod red. N. I. Matuzova, A. V. Mal'ko. M., 2006.

*Puzikov R. V.* Formy realizacii pravovoj politiki // Vestn. Tambov. un-ta. Ser.: Gumanitar. nauki. 2014. № 1.

*Volkova N. S.* Obshhestvennaya bezopasnost' i zakonodatel'stvo o pravax cheloveka // Zhurn. ros. prava. 2005. № 2.