# Обмеження права на приватність інформації персонального характеру в цілях боротьби зі злочинністю: міжнародно–правовий аспект

***У статті проаналізовано міжнародно–правові акти та національні нормативно–правові акти, які обмежують право на приватність. Визначено підстави, за наявності яких правоохоронні органи мають право втручатися в приватне життя особи. На прикладі судового прецеденту показано застосування цих підстав та перевищення своїх повноважень правоохоронними органами. Вказано основні напрямки вирішення цієї проблеми.***

***The international legal acts and national normative and legal acts that limit a right on a detail are analyzed in the article. Certain grounds at presence of which law enforcement authorities have a right to interfere in the private life of person are identified. Based on the example of legal precedent the application of these grounds by law enforcement authorities to exceed the plenary powers is shown. Basic directions of solution of this problem are indicated.***

**Ключові слова:**
приватність,
обмеження,
міжнародно–правовий акт,
судовий прецедент,
злочинність

Прагнення людини відчувати свою автономію в суспільстві, яка захищається правом на приватність (недоторканність приватного життя), завжди перебуває в діалектичному протиріччі з інтересами інших осіб і суспільства, зокрема, стосовно забезпечення безпеки і добробуту, захисту прав і свобод інших осіб. Заради цих інтересів і відбувається боротьба зі злочинністю, що інколи конче вимагає втручання у приватне життя. Однак ці протиріччя не може бути вирішено простим відкиданням одних інтересів на користь інших. Так, в міжнародно – правових документах, та і в українському законодавстві, має місце конкуренція правових норм, які регулюють, з одного боку, недоторканність особи, а з іншого – доступ до конфіденційної інформації, наданий державою правоохоронним структурам, і в більшості випадків останні отримують перевагу. Тому для вирішення цього питання потрібна оцінка задіяних інтересів та їх узгодження.

Розв'язанням цієї проблеми в певній мірі займалися такі науковці, як В. М Брижко, Ю. К. Базанов, О. В. Логінов, Г. Б. Романовський та деякі інші.

В якості основних завдань нашої статті будемо розглядати:

1) характеристику нормативно – правових актів та судових прецедентів у сфері обмеження права на недоторканність приватного життя в цілях боротьби зі злочинністю;
2) вирішення проблеми співвідношення понять «недоторканність приватного життя» та «право на збирання приватної інформації» у міжнародному та національному законодавствах;
3) визначення основних методів розв'язання наявної проблеми з урахуванням національного законодавства.

Основним міжнародно–правовим документом, що закріплює право на недоторканність приватного життя, є Європейська конвенція з прав людини [1]. Ст. 8 цього документа складається з двох частин: перша частина вказує на права, які підлягають захисту (право на приватне життя), друга – зазначає обмеження чи виключення із цього права. Зокрема, ця стаття визначає такі інтереси, що конкурують із правом особи на приватність – це: 1) інтереси національної та громадської безпеки; 2) економічного добробуту країни; 3) запобігання заворушенням і злочинам; 4) захисту здоров'я або моралі; 5) захисту прав і свобод інших людей.

Це підтверджується, зокрема, положеннями спеціальних міжнародно–правових документів, присвячених захисту прав на приватність персональної інформації. Ст. 9 Конвенції Ради Європи «Про захист осіб стосовно автоматизованої обробки персональних даних» 1981 р. № 108 [2] передбачає, що відступ від положень, що гарантують права суб'єкта даних, дозволяється в інтересах державної безпеки та громадського спокою,

грошових інтересів держави або для боротьби зі злочинами та для захисту прав і свобод інших осіб. А ст. 13 Директиви 95/46/ЄС «Про захист фізичних осіб при обробці персональних даних та вільного поширення цих даних» 1995 р. [3] проголошує, що обмеження можуть застосовуватися, якщо це є необхідним заходом для забезпечення: державної безпеки, оборони, громадського порядку, в інтересах слідства, важливого економічного або фінансового інтересу, захисту суб'єкта даних або прав і свобод інших осіб. Отже, правове регулювання питань обробки персональних даних в діяльності правоохоронних органів покликано визначити рамки реалізації права на приватність з урахуванням інтересів суспільства у приборканні злочинності.

Правова конкуренція задіяних інтересів: особи – у захисті приватності інформації персонального характеру, з одного боку, і суспільства – у здійсненні обробки персональних даних (в тому числі — в цілях боротьби зі злочинністю), з іншого, покладає на державу зобов'язання щодо визначення, встановлення і підтримання балансу цих інтересів. Європейський суд з прав людини, даючи тлумачення ст. 8 Європейської конвенції про захист прав людини і свобод, так окреслив це зобов'язання держави у рішенні за справою «Рііс проти Сполученого Королівства»: «з'ясовуючи, чи існує позитивне зобов'язання, слід враховувати, що між загальним інтересом суспільства і інтересами окремої особи повинна бути встановлена справедлива рівновага, пошук якої – характерна риса цієї Конвенції» [4, 19].

Розглядаючи справи про порушення права на повагу до приватного життя, Європейський суд з прав людини здійснює оцінку відповідності будь-яких застосованих обмежень цього права зазначеним у ч. 2 ст. 8 Європейської конвенції. Отже, ці обмеження повинні:

— запроваджуватися на підставі закону («in accordance with the law»);
— мати легітимну ціль («legitimate aim»);
— бути необхідними у демократичному суспільстві («necessary in a democratic society»).

Загальним принципом у встановленні балансу між конкуруючими інтересами є

дотримання пропорційності при впровадженні обмежень. Цей принцип був сформульований Судом у справі «Сільвер та інші проти Сполученого Королівства» у 1983 р. «фраза «бути необхідним у демократичному суспільстві» означає: щоб бути сумісним з Конвенцією, втручання повинно, серед іншого, відповідати «нагальній соціальній потребі» і бути «пропорційним до мети, що переслідується»; і далі — «закон, що надає повноваження на обмеження, повинен передбачати їх обсяги» [4, 42].

Хоча Європейський суд допускає втручання у приватне життя, він наголошує на тому, що дії держави повинні відповідати суспільній необхідності, а також бути пропорційними. При цьому повинні забезпечуватися вимоги щодо існування адекватних та ефективних гарантій проти зловживань. Суд наголошує на тому, що це є необхідним із врахуванням ризику, що «система секретного спостереження для захисту національної безпеки може підірвати або навіть знищити демократію під виглядом її захисту». Таким чином, держава повинна закріпити відповідні та ефективні гарантії проти зловживань і визначити адекватні рамки захисту права на приватність, пропонуючи його мінімальні стандарти для недопущення зловживань самою державою і порушення прав ст. 8.

Міжнародна практика передбачає захист прав у випадку їх порушення, згідно із ч. 2 ст. 8 Європейської конвенції. Після того як Судом було встановлено, що це стосується приватного життя, наступним кроком є встановлення того, чи порушують дії, які обжалуються, це право. Можна навести приклад: обшук оселі приватної особи, збір та зберігання конфіденційної інформації в секретному поліцейському досьє. Чим повинен аргументувати заявник свою позицію? Він повинен довести наявність втручання. Наприклад, в справі Кемпбелла проти Сполученого Королівства уряд стверджував, що заявник – засуджений не довів висунуті проти уряду обвинувачення в порушенні належного йому права на повагу до кореспонденції, оскільки не зміг надати жодного відкритого приватного листа. Проте Суд дійшов висновку, що втручання мало місце, оскільки режим позбавлення волі як такий дозволяє ознайомлюватися з кореспонденцією засуджених, на що і звернули увагу позивач та його адвокат. За таких обставин заявник був вправі стверджувати, що він є жертвою порушення прав на приватність за ч. 2 ст. 8. Таким чином, хоча позивач і не зміг надати докази механічного втручання у свою поштову кореспонденцію, що являла собою об'єкт посягання, без наявності на те законних підстав, суд визнав за достатнє сам факт, що позивач зміг довести існування великої можливості подібного втручання.

У справі «Амман проти Швейцарії» [5] Суд дійшов висновку, що право заявника на повагу до приватного життя (збирання інформації правоохоронними органами) було порушене внаслідок того, що положення національного законодавства мали дуже узагальнений характер, аби задовольнити вимозі передбачуваності заведення особового досьє на заявника.

Ст. 32 Конституції України [6] вказує на інтереси національної безпеки, економічного добробуту та прав людини як можливу підставу для обмеження права на приватність. Згідно зі ст. 182

КК [7] (порушення недоторканності приватного життя), до них, зокрема, належать збирання, зберігання, використання і поширення конфіденційної інформації про особу в порядку, передбаченому законом:

1) в процесі розслідування кримінальної справи;
2) у ході оперативно–розшукової чи розвідувальної діяльності;
3) для перевірки фактичних даних про організовану злочинність;
4) у разі введення воєнного чи надзвичайного стану.

Певні відомості про особу без її згоди збираються під час притягнення її до адміністративної, цивільно–правової відповідальності, у зв'язку із здійсненням військового обліку військовозобов'язаних, обліку осіб, які є збудниками інфекційних та інших небезпечних для населення захворювань, осіб, звільнених із місць позбавлення волі, порушників паспортного обліку, що здійснюється в межах дозвільної системи, тощо. Як бачимо, в українському законодавстві існує чимало методів законного отримання конфіденційної інформації про особу.

Аргумент, який часто наводять представники українських правоохоронних органів під час обговорення питань впровадження принципів захисту конфіденційної інформації в ході її збирання в цілях боротьби зі злочинністю — що для успішної боротьби зі злочинами необхідно опрацьовувати якомога більше інформації про особу, бажано негласно, — не витримує критики. Це так само неправомірно, як суцільне стеження, тотальний обшук житла чи огляд усіх транспортних засобів громадян з метою знаходження доказів вчинення злочину, що суперечить презумпції невинуватості (ст. 62 КУ). Правовий зв'язок між особою і її персональними даними, який захищається правом на приватність, аж ніяк не може розриватися свавільно на розсуд державних службовців, у тому числі тих, на яких, за законом, покладаються повноваження здійснювати правоохоронні заходи.

Зрозуміло, що ризик порушення прав людини, і, зокрема, права на приватність інформації персонального характеру під час здійснення негласних оперативно-розшукових заходів існує навіть за наявності чітких правових гарантій захисту прав людини — через недодержання процесуальних норм, внаслідок службової недбалості або ж навмисного перевищення повноважень посадовими особами. У випадку ж відсутності детального регулювання питань збирання, використання і знищення інформації персонального характеру (що ми і спостерігаємо в українському законодавстві), а також відсутності законних гарантій відновлення обмежених під час правоохоронної діяльності прав громадян — такий ризик взагалі здатен набувати нечуваних масштабів.

Показовим для розуміння питання захисту права людини на приватність інформації персонального характеру, яка збирається і використовується в діяльності правоохоронних органів, є справа, розглянута Конституційним Судом Російської Федерації [8], що стосується перевірки конституційності окремих положень федерального закону «Про оперативно-розшукову діяльність». Ця справа має заслуговувати на особливу увагу вітчизняних правоохоронців та правознавців ще й тому, що правові традиції регулювання правоохоронної діяльності в Україні і Росії мають спільне коріння, і навіть через десяток років після відокремлення правових систем формулювання правових систем цих держав формулювання правових приписів в законодавчих актах у цій галузі є досить схожим.

Громадянка Російської Федерації І. Г. Чернова звернулася до Конституційного Суду РФ із скаргою на порушення її конституційних прав положеннями зазначеного закону. В червні 1995 року у зв'язку з підготовкою критичних публікацій про роботу волгоградської міліції журналістка І. Г. Чернова зазнала шантажу з боку посадових осіб УВС Волгоградської області, які погрожували публічно поширити відомості про її приватне життя, здобуті оперативним шляхом. Згідно зі ст. 5 Закону РФ «Про оперативно-розшукову діяльність», вона звернулася із скаргою для захисту своїх прав до органів прокуратури і суду. В цей час їй стало відомо, що на підставі «агентурного повідомлення» (ч. 1 ст. 7 федерального закону) про незаконну підприємницьку діяльність на неї було заведено справу оперативного обліку (ст. 10 федерального закону), здійснювалось спостереження (ст. 6 федерального закону) з використанням технічних засобів. Так, з ініціативи правоохоронних органів було одержано судове рішення на прослуховування квартирного телефону «для встановлення і документування злочинних зв'язків» (ст. 9 федерального закону).

Після втручання Генеральної прокуратури Російської Федерації їй було повідомлено, що оперативно-розшукові заходи щодо неї були припинені в січні 1996 року, однак жодних порушень закону встановлено не було, але не було встановлено і самого факту правопорушення з боку І. Г. Чернової або інших осіб. Незважаючи на вимоги заявниці, щодо неї не було прийнято жодних процесуальних рішень ні про порушення, ні про відмову в порушенні кримінальної справи, що стало причиною відмови в наданні їй для ознайомлення зібраної про неї інформації (ч. 3 ст. 5 федерального закону). Після тривалих і неодноразових вимог судді певна оперативна інформація була направлена у секретному порядку до Волгоградського обласного суду, де розглядалась

скарга заявниці. Однак управління внутрішніх справ віднесло цю інформацію до відомостей, що містять «державну таємницю» (ст. 12 федерального закону), і з цих підстав заявниці було відмовлено в ознайомленні з ними. Після чого, за «непотребом», оперативні матеріали були повернуті до УВС і знищені у вересні 1997 р. на підставі «відомчих інструкцій», що стало причиною припинення розгляду справи за скаргою заявниці.

Конституційний Суд Російської Федерації не розглядав справу по суті, а визнав її неприйнятною, мотивуючи це тим, що права заявниці були порушені невірним застосуванням положень федерального закону «Про оперативно-розшукову діяльність», а не його невідповідністю Конституції.

Водночас, чотири судді із 15-ти, що входили до складу суду, не погодились з прийнятою ухвалою і висловили окремі думки, а саме:

— обмеження повинні здійснюватися на підставі закону – можуть бути встановлені тільки в федеральному законі (ст. 55, ч. 3 Конституції Російської Федерації). Це означає, що нормативні акти іншого рівня, включаючи відомчі, а тим паче — не оприлюднені або закриті, не тільки не можуть встановлювати будь-яких обмежень прав і свобод людини, але і регулювати порядок і підстави їх застосування, умови, межі, строки та інші суттєві ознаки цих обмежень;
— мати легітимну (законну ціль) — обмеження прав і свобод людини в оперативно-розшуковій діяльності можуть бути виправданими і припустимими, якщо вони встановлені з метою захисту не від будь-якого правопорушення, а лише від найбільш небезпечних злочинних порушень закону, принаймні, тих, які вимагають досудового слідства;
— бути необхідними в демократичному суспільстві — оперативно-розшукові заходи можуть здійснюватися лише тоді, коли в інший спосіб досягти поставленої мети неможливо.

Проаналізувавши міжнародно–правові документи та судові прецеденти, які пов'язані з обмеженням приватного життя особи, ми дійшли висновку, що наразі позиція держави щодо «обмеження» переважає над поняттям «недоторканність приватності». Не є винятком і Україна. Хоча і є позитивні зрушення в бік більшої поваги правоохоронних органів до приватного життя особи (наприклад, Закон України від 18 січня 2001р. «Про внесення змін до Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [9] посилив вимоги щодо підстав для збирання конфіденційної інформації), існує велика кількість прогалин в законодавстві щодо обмеження сфери приватного життя з боку держави.

Для ліквідації існуючих недоліків у законодавстві, що регулює обробку персональних даних в діяльності правоохоронних органів вважаємо за необхідне прийняття як базового закону, що захищатиме право громадян на приватність персональних даних, так і спеціальних законів з їхньої обробки у діяльності правоохоронних органів України. На цьому нелегкому шляху досвід європейських країн, авжеж, буде корисним.

Приведення нормативно-правового регулювання діяльності правоохоронних органів і практики його застосування у відповідність до вироблених міжнародною спільнотою правових стандартів повинно сприяти ефективній реалізації права громадян на приватність персональних даних, а також — повноцінній участі України в міжнародному співробітництві з різних питань правоохоронної діяльності, зокрема, на регіональному європейському рівні.

## ВИКОРИСТАНІ ДЖЕРЕЛА


1. *Дженіс М., Кей Р., Бредлі Е.* Європейське право у галузі прав людини: джерела і практика застосування: Пер. з англ. — К.: «Артек». — 1997. – С. 250—254.
2. Конвенция «О защите (прав) физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных» // Серия «Европейские договора». – 1993. – № 108. – С.38.
3. Директива 95/46/ЕС Европейского Парламента и Совета Европейского Союза от 24 октября 1995 года «О защите физических лиц при обработке персональных данных и свободного обращения этих данных» // Официальный вестник. – 1995. – № 6. – С. 12.
4. *Килкэли У., Чефранова Е.* Европейская конвенция о защите прав и основных свобод: прецеденты и комментарии // Российская Академия Правосудия. – М., 2001.
5. «Амман против Швейцарии» // Адвокатская практика. – 2003. – № 3. – С. 17.
6. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – С. 141.
7. Науково–практичний коментар Кримінального кодексу України// За ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. – К.: Каннон, А.С.К. – 2002. – С.436.
8. Решения Конституционного Суда Российской Федерации // Законность.– 2002. – № 5. – С. 38.
9. Про внесення змін до Закону України «Про оперативно–розшукову діяльність»: Закон України від 18 січня 2001р. // Голос України. – 2001. – № 32.


***А. В. Копейченко,***
*аспірант Національного педагогічного університету ім. М. П. Драгоманова*