

УДК 342.72

Е.Н. Поперина
E.N. Poperina

ПРЕДЕЛЫ ДОПУСТИМОГО ВМЕШАТЕЛЬСТВА ГОСУДАРСТВА В СФЕРУ ЧАСТНОЙ ЖИЗНИ

В статье проводится анализ пределов допустимого вмешательства государства в сферу частной жизни. Рассматриваются нормы международного и отечественного законодательства, предусматривающие ограничение прав человека и гражданина в сфере частной жизни, а также допустимые пределы возможного вмешательства государства в частную жизнь и условия такого вмешательства. Выявлены некоторые проблемы правового регулирования в данной сфере и предложены пути их решения. Автором предлагается внесение изменений в отдельные нормативные акты, регламентирующие деятельность государства по ограничению права на неприкосновенность частной жизни.

Ключевые слова: Конституционное право на неприкосновенность частной жизни, права и свободы человека и гражданина, ограничения права на неприкосновенность частной жизни, ограничение прав.

LIMITS OF ACCEPTABLE STATE INTERVENTION IN THE PRIVATE SPHERE

The article analyzes the acceptable limits of state intervention in the private sphere. The standards of international and domestic laws are considered that limit the human and civil rights in the private sphere, as well as the limits of possible government interference in private life and conditions of such intervention. Some problems of legal regulation in this area are singled out and solutions are suggested. The author suggests to amend certain regulations governing the activities of the state to restrict the right to privacy.

Keywords: constitutional right to privacy, rights and freedoms of man and citizen, restrictions on the right to privacy, limitation of rights.

Реализация права на неприкосновенность частной жизни сталкивается с индивидуальными и публичными интересами. Отсюда возникает необходимость разграничения прав индивида и интересов государства и общества в целом.

Всеобщая декларация прав человека закрепила положение о том, что «при осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе» [1, п. 2 ст. 29].

Конституция Российской Федерации (далее – Конституция РФ), ориентируясь на международные стандарты в области прав человека, допускает в определенных случаях их ограничение: «Права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства» [5, ч.3 ст.55].

Таким образом, исходя из того, что данное положение имеет отношение ко всем правам человека, то оно относится, в том числе и к праву на неприкосновенность частной жизни.

Для того чтобы ограничение права на неприкосновенность частной жизни считалось легитимным необходимо соблюдение следующих условий.

Во-первых, согласно части 3 статьи 55 Конституции РФ, права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только федеральным законом. А поскольку пункт «в» статьи 71 устанавливает, что регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина находится в ведении Российской Федерации, то есть федеральных органов исполнительной власти, то можно сделать вывод, что устанавливать ограничения права на неприкосновенность частной жизни вправе только Федеральное Собрание Российской Федерации.

Во-вторых, ограничения права на неприкосновенность частной жизни могут устанавливаться «только в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства» [5, ч. 3 ст. 55].

Таким образом, если не были нарушены основы конституционного строя, нравственность, здоровье, права и законные интересы других лиц, обороноспособность и безопасность государства, то любые попытки ограничений права на неприкосновенность частной жизни будут являться незаконными и должны подлежать немедленному пресечению.

В-третьих, право на неприкосновенность частной жизни может быть ограничено только в той мере, в какой это необходимо в вышеуказанных целях. Возникает вопрос: кем и каким образом должна определяться эта мера? Очевидно, что эту меру должно определять государство в лице своих органов посредством издания федеральных законов. Конституционный Суд Российской Федерации (далее – Конституционный Суд РФ) неоднократно обращался к этой проблеме в своих решениях. Так, в Постановлении Конституционного Суда РФ 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» отмечалось: «Ограничения конституционных прав должны быть необходимыми и соразмерными конституционно признаваемым целям таких ограничений; в тех случаях, когда конституционные нормы позволяют законодателю установить ограничения закрепляемых ими прав, он не может осуществлять такое регулирование, которое посягало бы на само существо того или иного права и приводило бы к утрате его реального содержания; при допустимости ограничения того или иного права в соответствии с конституционно одобренными целями государство, обеспечивая баланс конституционно защищаемых ценностей и интересов, должно использовать не чрезмерные, а только необходимые и строго обусловленные этими целями меры; публичные интересы, перечисленные в части 3 статьи 55 Конституции РФ, могут оправдать правовые ограничения прав и свобод, только если такие ограничения отвечают требованиям справедливости, являются адекватными, пропорциональными, соразмерными и необходимыми для защиты конституционно значимых ценностей, в том числе прав и законных интересов других лиц, не имеют обратной силы и не затрагивают само существо конституционного права, то есть не ограничивают пределы и применение основного содержания соответствующих конституционных

норм; чтобы исключить возможность несоразмерного ограничения прав и свобод человека и гражданина в конкретной правоприменительной ситуации, норма должна быть формально определенной, точной, четкой и ясной, не допускающей расширительного толкования установленных ограничений и, следовательно, произвольного их применения [12].

Международными актами запрещено вмешательство государства в сферу частной жизни. Так, Европейской Конвенцией о защите прав человека и основных свобод запрещается «вмешательство со стороны публичных властей в осуществление этого права, за исключением случаев, когда такое вмешательство предусмотрено законом и необходимо в демократическом обществе в интересах национальной безопасности и общественного порядка, экономического благосостояния страны, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, для охраны здоровья или нравственности или защиты прав и свобод других лиц» [3, п. 2 ст. 8].

Международный пакт о гражданских и политических правах устанавливает, что «никто не может подвергаться произвольному или незаконному вмешательству в его личную и семейную жизнь, произвольным или незаконным посягательствам на неприкосновенность его жилища или тайну его корреспонденции или незаконным посягательствам на его честь и репутацию» [7, п. 1 ст. 17]. Таким образом, в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах, вмешательство в частную жизнь не должно быть произвольным и незаконным. Для того чтобы уяснить суть данной нормы, необходимо произвести толкование таких понятий, как «произвольное вмешательство» и «незаконное вмешательство». Замечания Общего Порядка, принятые Комитетом по правам человека, разъяснили данные термины следующим образом:

«незаконное вмешательство» означает, что любое вмешательство запрещено, за исключением случаев, предусмотренных законом. Вмешательство, разрешаемое государством, возможно только на основании закона, который должен соответствовать положениям, целям и задачам Пакта;

«произвольное вмешательство» означает, что любое вмешательство, допускаемое законом, должно соответствовать положениям, целям и задачам Пакта и являться обоснованным в конкретных обстоятельствах [4, ст. 17].

Таким образом, вмешательство государства в частную жизнь граждан является нарушением статьи 17 Пакта о гражданских и политических правах в случаях, когда это противоречит национальному законодательству.

Российское законодательство содержит правовые нормы, допускающие вмешательство в частную жизнь. Эти правовые нормы условно можно разделить на четыре группы:

1 группа – правовые нормы, содержащие ограничения в связи с проведением оперативно-розыскной деятельности;

2 группа – правовые нормы, содержащие ограничения в связи с чрезвычайным положением;

3 группа – правовые нормы, содержащие ограничения в связи с необходимостью выбора между правом на неприкосновенность частной жизни и другим, более важным, правом;

4 группа – правовые нормы, содержащие ограничения в связи с обеспечением безопасности государства, законности, основ конституционного строя.

Прежде всего, рассмотрим ограничения, связанные с проведением оперативно-розыскной деятельности.

Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» прямо не закрепляет право органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, на сбор сведений, относящихся к частной жизни, личной и семейной тайне. Однако можно предположить, что оно логично вытекает из содержания части 8 статьи 5 вышеназванного Федерального закона, где устанавливается запрет лишь на разглашение подобных сведений.

Следует обратить особое внимание на введенные в 90-х годах XX века системы оперативно-розыскных мероприятий (СОРМ). СОРМ-1 была введена с целью осуществления телефонного прослушивания спецслужбами по своему усмотрению. СОРМ-2, введенная немного позднее, чем СОРМ-1, была введена для перехвата электронных сообщений в сети Интернет. Данные системы не могут не оставлять широкий простор для злоупотреблений и произвола. Так, в Курганской области был удовлетворен иск бывшего председателя Шадринского районного суда Людмилы Балакиной о признании незаконным прослушивания ее телефонных разговоров. По данным правозащитников, в Амурской области прослушивающими устройствами оборудуются СИЗО и следственные кабинеты изоляторов временного содержания города Благовещенска для получения информации о том, что говорит арестованный или задержанный во время встречи с адвокатом. Так же оборудованы и некоторые камеры СИЗО. Такие камеры можно узнать по отсутствию в них радиоприемников. По неофициальному сообщению одного из работников спецслужб Краснодарского края, телефоны и другие

средства связи руководителей общественных и общественно-политических объединений в крас находятся на автоматическом прослушивании [2].

Следует отметить, что в соответствии с Федеральным законом от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» «органы (должностные лица), осуществляющие оперативно-розыскную деятельность, при проведении оперативно-розыскных мероприятий должны обеспечивать соблюдение прав человека и гражданина на неприкосновенность частной жизни, личную, семейную тайну, неприкосновенность его жилища и тайну корреспонденции» [10, ч. 1 ст. 5]. Кроме того, «проведение оперативно-розыскных мероприятий, которые ограничивают конституционные права человека и гражданина на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой связи, а также право на неприкосновенность жилища, допускается на основании судебного решения и при наличии информации» [10, абз. 1 ч. 2 ст. 8]. Однако в соответствии с Определением Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 1998 г. №86-О «По делу о проверке законности отдельных положений ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» по жалобе гражданки И.Г. Черновой» преступное деяние не относится к сфере частной жизни лица, сведения о которой запрещено собирать, хранить, использовать и распространять без его согласия. Поэтому проведение оперативно-розыскных мероприятий для решения задач оперативно-розыскной деятельности не является нарушением конституционных прав, предусмотренных статьей 24 Конституции Российской Федерации [11, п. 7].

По нашему мнению, российское законодательство в данной области по многим показателям соответствует стандартам, установленным Европейским Судом по правам человека. Сама процедура законодательно урегулирована и соответствует требованиям Европейского суда по правам человека. Прослушивание телефонов ограничено случаями, когда уже имеется информация о предполагаемом преступлении. Таким образом, законодательно запрещено прослушивание телефона по не подтвержденному фактами подозрению. Прослушивание может осуществляться только по письменному запросу и только по решению суда.

Согласно Стандартам Европейского Суда по перехвату телефонных сообщений перехват не будет считаться нарушением статьи 8 Европейской Конвенции по защите прав и основных свобод человека, если он осуществляется на основании

закона, удовлетворяющего следующим требованиям:

1) качество – то есть закон должен содержать эффективные заслоны возможным злоупотреблениям;

2) предсказуемость – то есть гражданин должен быть в состоянии самостоятельно либо с помощью адвоката предвидеть последствия какого-либо возможного действия;

3) доступность – то есть у гражданина должна быть возможность убедиться, что прослушивание соответствует законодательным нормам [3].

В процессе исследования были обнаружены некоторые пробелы в российском законодательстве.

В частности, эти недостатки касаются требования «качества» закона. В связи с этим предлагается внести дополнение в часть 5 статьи 6 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности». В данной статье говорится о том, что информация о частной жизни гражданина не может «сообщаться органами федеральной службы безопасности кому бы то ни было без добровольного согласия гражданина, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами» [8, ч. 5 ст. 6]. По нашему мнению, для того, чтобы минимизировать злоупотребления в данной сфере, часть 5 статьи 6 должна содержать положение о том, что информацию такого рода следует уничтожать сразу же по достижении поставленной цели. Таким образом, предлагается следующая формулировка части 5 статьи 6 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности»: «Полученные в процессе деятельности органов федеральной службы безопасности сведения о частной жизни, затрагивающие честь и достоинство гражданина и способные причинить вред его законным интересам, не могут сообщаться органами федеральной службы безопасности кому бы то ни было без добровольного согласия гражданина, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами, и должны быть уничтожены сразу же по достижении поставленной цели».

Кроме того, мы предлагаем закрепить право на неприкосновенность частной жизни в качестве самостоятельного принципа уголовного процесса. Таким образом, мы предлагаем дополнить Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации статьей 13.1 «Право на неприкосновенность частной жизни» следующего содержания: «Ограничение права на неприкосновенность частной жизни допускается только на основании судебного решения».

По нашему мнению, закрепление принципа неприкосновенности частной жизни в качестве самостоятельного принципа уголовного процесса будет способствовать более четкому определению оснований и условий ограничения права на неприкосновенность частной жизни в уголовном судопроизводстве, а также круга процессуальных гарантий от произвольного нарушения права на неприкосновенность частной жизни.

Еще одним существенным пробелом в российском законодательстве является отсутствие перечня преступлений, при которых разрешено прослушивание телефона, а также перехват почтовых, телеграфных и иных сообщений. Из содержания статьи 8 Федерального закона от 12 августа 1995 года № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» можно сделать вывод о том, что подозрение в совершении любого преступления может послужить основанием прослушивания телефонных переговоров, а также перехвату почтовых, телеграфных и иных сообщений, при условии наличия информации о преступлении, добытой из других источников. Таким образом, предлагается дополнить Федеральный закон от 12 августа 1995 года № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» статьей с перечнем преступлений, допускающих прослушивание телефонных переговоров, а также перехват почтовых, телеграфных и иных сообщений. Такой перечень даст гражданам возможность понять, какие их действия могут привести к такой реакции государства, как прослушивание телефонных переговоров, а также перехват почтовых, телеграфных и иных сообщений. Таким образом, будет соблюдено требование «предсказуемости», то есть граждане смогут самостоятельно либо с помощью адвоката предвидеть последствия своих возможных действий.

Третьим требованием законности является «допустимость». Данное требование будет считаться соблюденным лишь в том случае, если у гражданина будет возможность убедиться, что прослушивание соответствует законодательным нормам. В связи с этим мы предлагаем дополнить статью 5 Федерального закона от 12 августа 1995 года № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» следующим положением: «После окончания прослушивания телефонных и иных переговоров лицо, чьи переговоры прослушивались, должно быть уведомлено о факте прослушивания за исключением случаев, влекущих угрозу цели расследования».

Рассмотрим вторую группу норм, допускающих вмешательство в частную жизнь. Это нормы,

содержащие ограничения в связи с чрезвычайным положением.

Под чрезвычайным положением понимается «вводимый в соответствии с Конституцией Российской Федерации на всей территории Российской Федерации или в ее отдельных местностях особый правовой режим деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений, допускающих отдельные ограничения прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей» [9, ч. 1 ст. 1].

Конституция Российской Федерации предусматривает возможность установления отдельных ограничений прав и свобод в условиях чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя [5, ч. 1 ст. 56]. При этом в соответствии с частью 3 статьи 56 Конституции Российской Федерации право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени не подлежат ограничению. Однако допускается установление ограничений на право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, а также право на неприкосновенность жилища [5, ч. 3 ст. 56].

В последнее время некоторые авторы высказывают соображения о внесении изменений в Конституцию Российской Федерации путем сокращения закрепленного в ней перечня прав и свобод, не подлежащих ограничению при введении чрезвычайного положения. В частности, предлагается изъятие из этого списка таких прав как право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну. Однако мы склонны не согласиться с данной точкой зрения, поскольку находим ее нецелесообразной [6, с. 38]. Решение проблемы ограничения прав и свобод граждан в период действия чрезвычайного положения мы видим в совершенствовании федерального законодательства без внесения изменений в Конституцию Российской Федерации.

Следующая группа норм, допускающих вмешательство в частную жизнь, – нормы, содержащие ограничения в связи с необходимостью выбора между правом на неприкосновенность частной жизни и другим, более важным правом.

В данном случае проблемным является вопрос о том, как определить критерий такого приоритета.

Следует отметить, что в международном праве до сих пор является нерешенной проблема о соотношении разных прав человека. Зачастую возникают ситуации, когда причиной вмешательства одного человека в частную жизнь другого является стремление первого осуществить свое собственное право. На практике чаще всего подобное столкновение права на неприкосновенность частной жизни происходит с правом на информацию и самовыражение. Практика Европейского суда по правам человека в решении подобных дел неоднозначна, как и практика отдельных государств. В связи с этим в настоящее время государства абсолютно свободны в принятии решений о приоритете того или иного права. По нашему мнению, основным критерием такого приоритета должен быть уровень значимости конкретного права для населения конкретного государства и соответствие его Конституции.

Ориентируясь на Конституцию Российской Федерации, предполагается, что российский законодатель определил приоритет следующих прав и свобод по отношению к праву на неприкосновенность частной жизни:

- 1) право на жизнь (статья 20 Конституции Российской Федерации);
- 2) право на достоинство личности (статья 21);
- 3) право на свободу и личную неприкосновенность (статья 22).

Все остальные права и свободы условно будут считаться менее важными, чем право на неприкосновенность частной жизни.

Таким образом, по нашему мнению, в случае необходимости выбора между правом на неприкосновенность частной жизни и другим правом приоритет должен отдаваться праву на неприкосновенность частной жизни, кроме случаев, когда в противовес вступает право на жизнь, право на достоинство личности, право на свободу и личную неприкосновенность, которые конституционно признаны более важными правами.

И, наконец, рассмотрим четвертую группу правовых норм, допускающих вмешательство в частную жизнь, т. е. нормы, содержащие ограничения в связи с обеспечением безопасности государства, законности, основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц.

В тех случаях, когда интересы гражданина вступают в противовес с интересами безопасности государства, органы исполнительной власти прежде всего должны гарантировать безопасность государства всеми законными способами, поскольку от безопасности государства зависит безопасность личности и общества в целом.

Конституция Российской Федерации закрепила запрет на ограничение права на неприкосновенность частной жизни в условиях особых административно-правовых режимов. Однако в случае, если конкретным гражданином будет создана угроза безопасности государства, будут действовать нормы, ограничивающие его конституционные права, в том числе и права на неприкосновенность частной жизни, которые применяются в обычных условиях к любым

гражданам, обвиняемым или подозреваемым в преступлении.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что баланс интересов государства и личности будет достигнут в случае ослабления внешних опасностей при разрешении внутренних противоречий в рамках закона. Именно в таком случае будут соблюдаться гарантии прав и свобод граждан, а государству будет обеспечена безопасность.

Примечания

1. Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 года // Российская газета. – 1995. – 5 апреля.
2. Доклад о соблюдении прав человека в РФ в 2000 году. – <http://www.mhg.ru/publications/3675889> (дата обращения: 8 августа 2013 г.)
3. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. // Бюллетень международных договоров. – 2001. – № 3.
4. Замечания Общего Порядка, принятые Комитетом по Правам Человека // Библиотека по Правам Человека Университета Миннесоты. – Замечание Общего Порядка 16.
5. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года // Российская газета. – 1993. – 25 декабря.
6. Майоров А. В., Поперина Е. Н. Формирование и развитие права на неприкосновенность частной жизни // Юридическая наука и правоохранительная практика. – 2012. – № 3 (21). – С. 34–38.
7. Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г. // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 1994. – № 12.
8. О федеральной службе безопасности : федер. закон от 3 апреля 1995 г. № 40–ФЗ // Российская газета. – 1995. – 12 апреля.
9. О чрезвычайном положении : федер. конституц. закон от 30 мая 2001 г. №3–ФКЗ // Российская газета. – 2001. – 2 июня.
10. Об оперативно-розыскной деятельности : федер. закон от 12 августа 1995 г. № 144–ФЗ // Российская газета. – 1995. – 18 августа.
11. По делу о проверке законности отдельных положений ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» по жалобе гражданки И.Г. Черновой : определ. Конституционного Суда Российской Федерации от 14 июля 1998 г. № 86–О // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. – 1998. – № 6.
12. 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 : постановл. Конституционного Суда Российской Федерации от 30 октября 2003 г. № 15–П // Сборник законодательства РФ. – 2003. – № 44. – Ст. 4358.
13. Прослушивание телефонов в международном праве и законодательстве одиннадцати европейских стран (в том числе Украины и России) // Харьковская правозащитная группа. – Харьков, 1999. – http://www.kiev-security.org.ua/box/4/51_2.shtml#2 (дата обращения 1.07.2013).

ПОПЕРИНА Екатерина Николаевна, преподаватель кафедры правовых дисциплин, Южно-Уральский государственный университет» (НИУ), филиал в г. Озерске. E-mail: poperina@mail.ru

POPERINA Ekaterina Nikolaevna, Lecturer of Legal Disciplines Chair, Ozersk Branch of the South Ural State University (National Research University). E-mail: poperina@mail.ru