

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ПО РАССМОТРЕНИЮ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН О НАРУШЕНИИ
ИХ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ ОТДЕЛЬНЫМИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫМИ
АКТАМИ ИНФОРМАЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

**Паламарчук
Сергей
Александрович** старший преподаватель, Российский государственный университет правосудия, Ростовский филиал (344038, Россия, г. Ростов-на-Дону, пр. Ленина, 66).
E-mail: spalamar@rambler.ru

Аннотация

В статье анализируется судебная практика Конституционного Суда Российской Федерации по рассмотрению обращений граждан о нарушении их конституционных прав отдельными нормативно-правовыми актами информационного законодательства. Рассмотрены конкретные случаи проверки на соответствие Конституции РФ отдельных положений различных федеральных законов. Сформулировано положение о механизме «виртуализации» конституционных прав граждан в третьем тысячелетии.

Ключевые слова: конституция, государство, конституционно-правовое регулирование, судебная практика, обращения граждан, Определение Конституционного Суда РФ, жалоба, Интернет, виртуальное пространство, права человека, публичная власть, персональные данные, средства массовой информации, информационное общество.

Проблема ограничений прав и свобод человека и гражданина имеет для конституционного права особую важность. Согласно теории общественного договора происхождения государства, оно возникает в ответ на неспособность общества существовать без него, как способ избежать перманентного состояния «войны всех против всех». При этом принадлежность человека к государству неизбежно накладывает на него ограничения его прав и свобод в обмен на безопасность, стабильность и развитие [1, с. 27].

Причем государство, как справедливо отмечают некоторые авторы, добивается подчинения людей, поскольку отражает их интересы и, исходя из этих интересов, установленные конституционные права и свободы граждан могут при определенных условиях ограничиваться самим государством [2, с. 9 – 10]. Путем такого механизма чуткого и важного взаимодействия в обществе обеспечивается стабильность и легитимность публичной власти [3, с. 213].

Конституционный Суд РФ выразил свою принципиальную позицию в том, что применил условия по ограничению прав и свобод человека и гражданина, закрепленные в ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, в качестве принципа, «соразмерного конституционно значимым целям ограничения прав и свобод»¹.

Конституционный Суд РФ выработал правовые позиции, согласно которым право на свободу слова и распространение информации может быть ограничено только в целях защиты конституционных ценностей при соблюдении принципа юридического равенства и вытекающих из него критериев разумности, соразмерности (пропорциональности) и необходимости в правовом демократическом государстве; такие ограничения не должны искажать основное содержание данного конституционного права и посягать на само его существо – иное ведет к его умалению и отмене².

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 04.04.1996 № 9-П «По делу о проверке конституционности ряда нормативных актов города Москвы и Московской области, Ставропольского края, Воронежской области и города Воронежа, регламентирующих порядок регистрации граждан, пребывающих на постоянное жительство в названные регионы.

² Постановления КС РФ от 30 октября 2003 г. N 15-П, от 16 июня 2006 г. N 7-П, от 22 июня 2010 г. N 14-П // СПС «Гарант».

По мнению Конституционного Суда РФ, если какая-либо деятельность либо информация не соответствуют общему мнению, не совпадают с укоренившимися традициями, отличаются от существующих морально-нравственных или религиозных предпочтений, то это никоим образом не может служить основанием для законодательного ограничения свободы слова, так как в этом случае отрицались бы гарантированные конституцией соразмерность и справедливость ограничений прав и свобод человека и гражданина, вытекающие из ст. 18, 19 (ч. 1) и 55 (ч. 3) Конституции РФ, как к законодателю, так и к правоприменителю, в том числе и к судебной системе.

В Постановлении Конституционного Суда РФ от 18 июля 2003 г. N 14-П подчеркивается, что установленные в ст. 55 Конституции России общеправовые принципы юридической ответственности и критерии ограничения прав и свобод требуют обязательного соблюдения и законодателем, и правоприменителем. Суд может прекратить деятельность средства массовой информации только в случае неоднократных нарушений закона и только стремясь защитить права и законные интересы других лиц, при этом судам обязательно рекомендовано учитывать принцип адекватности наказания [4].

На сегодняшний день обилие средств и методов работы с информацией может создать опасность нарушения гражданами как федерального законодательства, так и локальных нормативных правовых актов.

В частности, в Конституционный Суд РФ обратился гражданин А.И. Сушков, который в феврале 2014 г. заключил трудовой договор о замещении должности заместителя начальника департамента по договорно-правовой работе, а с 4 июля 2014 года был переведен на должность директора этого департамента. При вступлении в должность А.И. Сушков был ознакомлен с Положением об обеспечении режима конфиденциальности информации, Положением о защите персональных данных работников и Политикой информационной безопасности работодателя, которая предусматривала использование электронной почты и сети Интернет непосредственно для реализации служебных обязанностей. При этом служебная информация должна была сохраняться исключительно на корпоративных электронных адресах компании.

Между тем в ходе проверки было установлено, что А. И. Сушков периодически пересылал на свой личный адрес электронной почты служебные и локальные нормативные документы, относящиеся к служебной (конфиденциальной) информации, а также персональные данные сотрудников, пересылка которых была расценена работодателем как разглашение охраняемой законом тайны. По результатам служебной проверки А. И. Сушков был уволен, после чего обратился в Конституционный суд с жалобой на нарушение оспариваемым законоположением своих прав, гарантированных статьями 19 (часть 1), 23 (часть 2) и 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, которое усматривал в том, что это законоположение – по смыслу, придаваемому ему правоприменительной практикой, – предоставляет лицу, оказывающему услуги электронной почты, право разрешать или ограничивать доступ к информации, содержащейся в получаемых или отправляемых абонентами электронных сообщениях.

В своем Постановлении от 26.10.2017 N 25-П "По делу о проверке конституционности пункта 5 статьи 2 Федерального закона "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" в связи с жалобой гражданина А. И. Сушкова Конституционный Суд РФ постановил признать пункт 5 статьи 2 Федерального закона "Об информации, информационных технологиях и о защите информации", определяющий обладателя информации как лицо, самостоятельно создавшее информацию, либо получившее на основании закона или договора право разрешать или ограничивать доступ к информации, определяемой по каким-либо признакам, не противоречащим Конституции Российской Федерации, поскольку данное законоположение по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования:

- не может рассматриваться как наделяющее правообладателя интернет-сервиса, с помощью которого осуществляются передача электронных сообщений и хранение информации, статусом обладателя информации в отношении сведений, содержащихся в сообщениях, получаемых или отправляемых пользователями по электронной почте, или в отношении информации, которую пользователи хранят с помощью данного интернет-сервиса;
- позволяет рассматривать как нарушение прав и законных интересов обладателя информации действия гражданина, осуществившего – вопреки установленному правовыми, в том числе локальными, актами (с которыми гражданин был ознакомлен) и (или) договорами запрету – передачу информации с адреса электронной почты, контролируемой обладателем информации, на свой (личный) адрес электронной почты, если обладатель информации принял все необходимые меры, исключающие несанкционированный доступ к этой информации третьих лиц¹.

Таким образом, мы видим, что граждане иногда недостаточно добросовестно относятся к работе со служебной информацией, несмотря на подписание локальных нормативных правовых актов, предназначенных для охраны служебной и коммерческой тайны. Зачастую сотрудник не видит ничего противозаконного в пересылке информации на свой личный электронный почтовый ящик, не учитывая, что в нем она может быть подвержена различным информационным угрозам, воздействию компьютерных вирусов, атакам хакеров и т. д. Иное дело, если подобная пересылка производилась умышленно с целью действительно нанести определенный ущерб компании или из корыстных побуждений. Тогда подобное деяние влечет наступление юридической ответственности, устанавливаемой соответствующими законодательными актами (в частности, применительно к дисциплинарной ответственности – актами трудового законодательства и законодательства о государственной и муниципальной службе). При этом Конституционный Суд РФ указывает на то, что юридическая ответственность может наступать только за те деяния, которые законом, действующим на момент их совершения, признаются правонарушениями. Применение разных видов юридической ответственности требует обязательного согласования с конституционными принципами демократического правового государства, включая требование справедливости в его взаимоотношениях с физическими и юридическими лицами, как субъектами ответственности.

Существование современного демократического государства сегодня невозможно представить без механизма разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную, закрепленного в ст. 10 Конституции РФ. Однако невозможно не согласиться с тем, что сегодня средства массовой информации приобрели столь значительное влияние на общество, что иногда даже сравниваются с «четвертой» властью. По мнению Р. В. Скюднякова, «пресса является субъектом создания своеобразного информационного пространства, характеризующегося единством двух потоков информации – «сверху» и «снизу» (обратная связь). В этом качестве СМИ закономерно включены в систему государственного управления и, наряду с властью законодательной, исполнительной и судебной, обретают статус «четвертой власти», поскольку выражают позиции широкого спектра политических партий, мнения различных социальных, этнических и профессиональных групп населения и обладают способностью влиять на поведение отдельных людей и общество в целом» [5].

Деятельность средств массовой информации регулируется Законом РФ от 27 декабря 1991 г. N 2124-1 «О средствах массовой информации». Толкование норм этого за-

¹ Постановление Конституционного Суда РФ от 26.10.2017 N 25-П "По делу о проверке конституционности пункта 5 статьи 2 Федерального закона "Об информации, информационных технологиях и о защите информации" в связи с жалобой гражданина А.И. Сушкова" // "Собрание законодательства РФ", 06.11.2017, N 45, ст. 6735.

кона приводит к обращению в Конституционный Суд РФ. Так, гражданин Ю.И. Петров, осужденный к пожизненному лишению свободы за совершение преступления, предусмотренного пунктами "а", "ж" части второй статьи 105 УК Российской Федерации (убийство двух или более лиц, совершенное группой лиц), обратился в Конституционный Суд РФ с просьбой признать противоречащими Конституции РФ статью 4 "Недопустимость злоупотребления свободой массовой информации", статью 19 "Статус редакции" и статью 49 "Обязанности журналиста" Закона Российской Федерации от 27 декабря 1991 года N 2124-I "О средствах массовой информации". Ю.И. Петров отметил что, по его мнению, оспариваемые им статьи закона могут позволить СМИ распространить без его согласия не соответствующие действительности сведения о его личной жизни в период обжалования не вступившего в законную силу приговора суда, что противоречит статьям 2, 4, 15 (части 1 и 4), 17 – 19, 21, 22 (часть 1), 23 (часть 1), 24 (часть 1), 27 (часть 1), 38 (часть 1), 41 (часть 3), 45 (часть 1), 46 (части 1 и 2), 49, 50 (часть 2), 53, 55, 118 и 120 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

В данном случае Конституционный Суд РФ отклонил рассмотрение жалобы как не отвечающей требованиям Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации"¹.

Многим гражданам и некоторым юридическим лицам, очевидно, не хватает аккуратности при работе с персональными данными, особенно в случаях, когда персональные данные размещаются в сети Интернет. Отмечаются случаи как прямого нарушения ФЗ «О персональных данных», когда умышленно (иногда за денежное вознаграждение) субъекты получают доступ к персональным данным с целью агрессивной рекламы своих услуг или иных корыстных соображений, так и легкомысленного отношения к размещению персональных данных на электронных ресурсах, в том числе ресурсах массовой информации. Так, гражданин П. И. Нетупский обратился с жалобой в Конституционный Суд РФ, оспаривая конституционность положений статьи 15 "Особенности размещения в сети "Интернет" текстов судебных актов" Федерального закона от 22 декабря 2008 года N 262-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации", согласно которым при размещении в сети "Интернет" текстов судебных актов, принятых судами общей юрисдикции, в целях обеспечения безопасности участников судебного процесса и защиты государственной и иной охраняемой законом тайны из этих актов исключаются персональные данные, вместо исключенных персональных данных используются инициалы, псевдонимы и другие обозначения, не позволяющие идентифицировать участников судебного процесса. П. И. Нетупский, занимая должность главного редактора информационного агентства "Судебные Решения РФ", допустил размещение на сайте своего агентства четырех судебных решений с полными фамилиями, именами и отчествами участников судебных решений при том, что одно из четырех судебных решений было сформировано в рамках закрытого судебного заседания. После чего в адрес П. И. Нетупского было направлено предупреждение Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций от 22 июня 2016 года о незаконности данной публикации. В последующем судебном разбирательстве было установлено, что П. И. Нетупский получил доступ к полным текстам дел, используя информацию с сайтов судов РФ, которая была ошибочно размещена на сайтах и впоследствии удалена.

Данный пример очень четко иллюстрирует, насколько уязвимыми и слабо защищенными становятся персональные данные и данные вообще, будучи переведенными в электронную форму. Вследствие ошибок персонала, отдельных сбоев в работе государ-

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 26.11.2018 N 3086-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Петрова Юрия Ивановича на нарушение его конституционных прав статьями 4, 19 и 49 Закона Российской Федерации "О средствах массовой информации" // СПС «Консультант-Плюс».

ственной автоматизируемой системы «Правосудие», которая служит основой для формирования массива информации, предназначенной для размещения в открытом доступе на сайтах судов, сбоях иных программных продуктов, ошибок при работе с базами данных, общедоступной может стать и закрытая информация. Тем большее значение приобретает строгое соблюдение федерального законодательства, посвященного защите информации.

Тем не менее, П.И. Нетупский, расширительно толкуя положения статьи 15 "Особенности размещения в сети "Интернет" текстов судебных актов" Федерального закона от 22 декабря 2008 года N 262-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации", пришел к выводу, что тогда нужно потребовать удаления всего текста размещенного в сети "Интернет" судебного акта, а не его части, содержащей персональные данные участников судебного разбирательства. С учетом этого он просил признать оспариваемые нормы не соответствующими статьям 29 (части 4 и 5), 55 (часть 3) и 123 (часть 1) Конституции Российской Федерации.

Рассматривая жалобу, Конституционный Суд РФ указал, что факт ошибочного размещения судебного решения на сайте суда на определенное время вопреки этим требованиям в любом случае не может отменять прямое действие данных положений закона, направленных на обеспечение баланса между правом граждан на доступ к информации о деятельности судов и иными конституционно-значимыми ценностями.

Руководствуясь пунктом 2 статьи 43, частью первой статьи 79, статьями 96 и 97 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации отклонил рассмотрение жалобы, как не отвечающей требованиям Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации"¹.

По данным, размещенным на официальном сайте Конституционного Суда Российской Федерации (<http://www.ksrf.ru/ru/Decision/Pages/default.aspx>, дата обращения 30.01.2019), за период с 01.01.2018 по 01.01.2019 в 98,8 % случаев было вынесено определение об отказе к рассмотрению жалоб граждан, содержащих в тексте словосочетание «право на информацию», что свидетельствует о неверном толковании гражданами федерального законодательства об информации, информационных технологиях и защите информации и в значительном числе случаев незнании гражданами положений Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации".

Отметим, что практически все защищаемые Конституцией РФ права человека и гражданина в первой четверти двадцать первого века приобретают виртуальную форму. Поэтому считаем возможным согласиться с мнением профессора М. А. Федотова о том, что, несмотря на то, что вопросы реализации конституционных прав граждан в виртуальном пространстве решаются в отраслевом (трудовом, гражданском, уголовном) законодательстве, в скором времени может потребоваться изменить и сам текст Конституции Российской Федерации, добавив туда положения о единстве информационного пространства, охране тайны переписки в сети Интернет, право на свободный доступ информации к сети Интернет [6, с. 180].

Это закрепит на высшем юридическом уровне фактическое признание того, что Россия в полной мере построила информационное общество и позволит стабилизировать судебную практику как федеральных судов, так и Конституционного Суда РФ возможностью апеллировать непосредственно к Конституции РФ, как акту высшей юридической силы и прямого действия.

¹ Определение Конституционного Суда РФ от 28.06.2018 N 1662-О "Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Нетупского Павла Иосифовича на нарушение его конституционных прав частями 3, 4 и 6 статьи 15 Федерального закона "Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации", пунктом 1 части 1 статьи 6 Федерального закона "О персональных данных" и статьей 4 Закона Российской Федерации "О средствах массовой информации" // СПС «Консультант-Плюс».

Литература

1. Квитко А. Ф., Улыбина Т. С. Конституционно-правовые основы ограничения субъективных прав и свобод // Право и жизнь. 2007. № 1. С. 56 – 59.
2. Баранов П. П., Шпак В. Ю. Политическое право в многообразии своих определенностей: философский анализ // Философия права. 2007. № 1. С. 7 – 15.
3. Baranov P. P., Mamychev A. Y., Ovchinnikov A. I. The legitimacy of power and power relations as a multi-level political and legal phenomenon: approaches, interpretation and conceptualization. Mediterranean Journal of Social Sciences. 2015. T. 6. № 5. P. 209 – 216.
4. Тимошенко В. А., Смушкин А. Б. Комментарий к Закону РФ от 27 декабря 1991 г. N 2124-1 "О средствах массовой информации". – Специально для системы ГАРАНТ, 2015. 95 с.
5. Скудняков Р. В. Взаимодействие власти и общества в Российской Федерации на региональном уровне: Автореф. дис. ... канд. полит. наук. Нижний Новгород, 2009.
6. Федотов М. А. Конституционные ответы на вызовы киберпространства // Lex russica. 2016. N 3. С. 164 – 182.

Palamarchuk Sergey Alexandrovich, senior teacher of department of humanitarian and social and economic disciplines of Rostov brunch of Russian State University of Justice (66, Lenina St., Rostov-on-Don, 344038, Russian Federation).

E-mail: spalamar@rambler.ru

THE ACTIVITIES OF THE CONSTITUTIONAL COURT OF THE RUSSIAN FEDERATION FOR CONSIDERATION OF RECURRENCES OF CITIZENS ABOUT VIOLATION OF THEIR CONSTITUTIONAL RIGHTS OF INDIVIDUAL NORMATIVE ACTS OF INFORMATION LEGISLATION

Abstract

The paper deals with judicial practice of the Constitutional Court of the Russian Federation on consideration of addresses of citizens concerning violation of their constitutional rights by separate normative legal acts of the information legislation., on the basis of the data posted on the official site of the Constitutional Court of the Russian Federation is analyzed. Specific cases of check on compliance of the Constitution of the Russian Federation of separate provisions of federal laws are considered. Trends of "virtualization" of constitutional rights in the third millennium are formulated.

Keywords: constitution, state, constitutional and legal regulation, judicial practice, addresses of citizens, Definition of the Constitutional Court of the Russian Federation, complaint, Internet, virtual space, human rights, public power, personal data, mass media, information society.

References

1. Kvitko A.F., Ulybina T.S, Konstitucionno-pravovye osnovy ogranichenija sub"ektivnyh prav i svobod // Pravo i zhizn'. 2007. № 1. S. 56 – 59.
2. Baranov P.P., Shpak V.YU. Politicheskoe pravo v mnogoobrazii svoih opredelennostej: filosofskij analiz. Filosofiya prava. 2007. № 1. S. 7 – 15.
3. Baranov P.P., Mamychev A.Y., Ovchinnikov A.I. The legitimacy of power and power relations as a multi-level political and legal phenomenon: approaches, interpretation and conceptualization. Mediterranean Journal of Social Sciences. 2015. T. 6. № 5. S. 3. S. 2 – 8.
4. Timoshenko V.A., Smushkin A.B. Kommentarij k Zakonu RF ot 27 dekabrja 1991 g. N 2124-1 "O sredstvah massovoj informacii". Special'no dlja sistemy GARANT, 2015. 95 s.
5. Skudnjakov R.V. Vzaimodejstvie vlasti i obshhestva v Rossijskoj Federacii na regional'nom urovne: Avtoref. dis. ... kand. polit. nauk. Nizhnij Novgorod, 2009. – 28 s.
6. Fedotov M.A. Konstitucionnye otvety na vyzovy kiberprostranstva // Lex russica. 2016. N 3. S. 164 – 182.