

## Адміністративна юрисдикція

### ПРО СВАВІЛЬНЕ ВТРУЧАННЯ З БОКУ ДЕРЖАВИ У ПРАВО НА ПРИВАТНЕ ЖИТТЯ У КОНТЕКСТІ НЕМОЖЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ВЛАСНЕ ІМ'Я, ЩО СТАНОВИТЬ ПОРУШЕННЯ СТ. 8 КОНВЕНЦІЇ ПРО ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ І ОСНОВОПОЛОЖНИХ СВОБОД\*

У листопаді 2017 р. О. звернулася до Житомирського окружного адміністративного суду з позовом до Коростенського районного відділу Управління Державної міграційної служби України (далі – УДМС) в Житомирській області, УДМС в Житомирській області, у якому з урахуванням уточнень просила:

– визнати протиправною відмову Відділу УДМС у видачі їй паспорта громадянина України у формі книжечки відповідно до Положення про паспорт громадянина України, затвердженого Постановою Верховної Ради України від 26 червня 1992 р. № 2503-ХІІ;

– зобов'язати Відділ УДМС оформити та видати позивачці паспорт громадянина України у формі книжечки відповідно до Положення про паспорт громадянина України, без передачі будь-яких даних про неї до Єдиного державного демографічного реєстру, без формування (присвоєння) унікального номера запису в Реєстрі та без використання будь-яких засобів Єдиного державного демографічного реєстру;

– зобов'язати УДМС у подальшому здійснити паспортний облік громадянки О. згідно з Положенням про паспорт громадянина України, затвердженим Постановою Верховної Ради України від 26 червня 1992 р. № 2503-ХІІ, а саме виключно за прізвищем, іменем та по батькові (статті 28, 294, 296 Цивільного кодексу України), роком народження та місцем реєстрації.

Дослідивши матеріали справи, Велика Палата Верховного Суду зробила такі висновки.

Стаття 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція) передбачає, що кожен має право на повагу до свого приватного і сімейного життя, до свого житла і кореспонденції. Органи державної влади не можуть втручатися у здійснення цього права, за винятком випадків, коли втручання здійснюється згідно із законом і є необхідним у демократичному суспільстві в інтересах національної

\* Витяг із постанови Великої Палати Верховного Суду від 19 вересня 2018 р. в адміністративній справі № 806/3265/17 (Пз/9901/2/18), провадження № 11-460зай18, сформований Л. Сидоровою.

та громадської безпеки чи економічного добробуту країни, для запобігання заворушенням чи злочинам, для захисту здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб.

Статтею 32 Конституції України визначено, що ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України. Не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини.

Рішенням Конституційного Суду України від 20 січня 2012 р. № 2-рп/2012 надано офіційне тлумачення положення ч. 2 ст. 32 Конституції України, зокрема: неможливо визначити абсолютно всі види поведінки фізичної особи у сферах особистого та сімейного життя, оскільки особисті та сімейні права є частиною природних прав людини, які не є вичерпними, і реалізуються в різноманітних і динамічних відносинах майнового та немайнового характеру, стосунках, явищах, подіях тощо. Право на приватне та сімейне життя є засадничою цінністю, необхідною для повного розквіту людини в демократичному суспільстві, та розглядається як право фізичної особи на автономне буття незалежно від держави, органів місцевого самоврядування, юридичних і фізичних осіб. Збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди державою, органами місцевого самоврядування, юридичними або фізичними особами є втручанням в її особисте та сімейне життя. Таке втручання допускається винятково у випадках, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини.

Будь-яке втручання у право особи на повагу до її приватного та сімейного життя становитиме порушення ст. 8 Конвенції, якщо воно не здійснювалося “згідно із законом”, не мало на меті легітимну ціль або цілі згідно з п. 2 та було “необхідним у демократичному суспільстві” у тому сенсі, що воно було пропорційним цілям, які мали бути досягнуті (див. рішення Європейського суду з прав людини у справі “Ельсхольц проти Німеччини” (“*Elsholz v. Germany*”) [ВП], заява № 25735/94, п. 45, *ECHR 2000-VIII*).

Обґрунтовуючи позицію у цій справі, О. наголошувала, що примушування до обробки її персональних і конфіденційних даних з метою оформлення паспорта громадянина України у формі картки є непропорційним втручанням в особисте життя з боку держави та порушенням вимог ст. 8 Закону України від 1 червня 2010 р. № 2297-VI “Про захист персональних даних” (далі – Закон № 2297-VI).

Із цього приводу Велика Палата Верховного Суду, формуючи правовий висновок, виходила з такого.

Паспорт громадянина України є документом, що посвідчує особу та підтверджує громадянство України (ч. 1 ст. 21 Закону України від 20 листопада 2012 р. № 5492-VI “Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус” (далі – Закон № 5492-VI)).

Отже, у разі відсутності в особі паспорта така особа не має підтвердження громадянства України, що, зі свого боку, є порушенням її громадянських прав у зв’язку з неможливістю їх реалізації.

Згідно з ч. 3 ст. 13 Закону № 5492-VI паспорт громадянина України містить безконтактний електронний носій.

Водночас п. 1 постанови Кабінету Міністрів України від 25 березня 2015 р. № 302 “Про затвердження зразка бланка, технічного опису та Порядку оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсним та знищення паспорта громадянина України” затверджено: зразок та технічний опис бланка паспорта громадянина України з безконтактним електронним носієм згідно з додатками 1 і 2; зразок та технічний опис бланка паспорта громадянина України, що не містить безконтактного електронного носія, згідно з додатками 3 і 4; Порядок оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, знищення паспорта громадянина України, що додається.

Безконтактний електронний носій паспорта громадянина України нового зразка містить відцифровані персональні дані особи – відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована (ст. 2 Закону № 2297-VI).

Обробка персональних даних здійснюється для конкретних і законних цілей, визначених за згодою суб’єкта персональних даних, або у випадках, передбачених законами України, у порядку, встановленому законодавством. Не допускається обробка даних про фізичну особу, які є конфіденційною інформацією, без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини (частини 5, 6 ст. 6 Закону № 2297-VI).

Таким чином, принципами обробки персональних даних є відкритість і прозорість, відповідальність, адекватність та ненадмірність їх складу й змісту стосовно визначеної мети їх обробки, а підставою обробки персональних даних є згода суб’єкта персональних даних.

Велика Палата Верховного Суду зауважила, що у ситуації, через яку виник спір, відсутня будь-яка загроза національній безпеці, економічному добробуту або правам людини, а тому збирання, зберігання, викорис-

тання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди є втручанням держави в її особисте та сімейне життя.

Водночас Велика Палата Верховного Суду звернула увагу, що законодавством не врегульовано питання щодо наслідків відмови особи від обробки її персональних даних, тобто фактично відсутня будь-яка альтернатива такого вибору, що, зі свого боку, обумовлює неякість закону та порушення конституційних прав такої особи.

Реалізація державних функцій має здійснюватися без примушення людини до надання згоди на обробку персональних даних, їх обробка повинна здійснюватись, як і раніше, в межах і на підставі тих законів і нормативно-правових актів України, на підставі яких виникають правовідносини між громадянином та державою. При цьому зазначені технології не повинні бути безальтернативними і примусовими. Особи, які відмовилися від обробки їхніх персональних даних, повинні мати альтернативу – використання традиційних методів ідентифікації особи.

Таким чином, Велика Палата Верховного Суду дійшла висновку, що норми Закону № 5492-VI, на відміну від норм Положення про паспорт № 2503-XII (теж чинного на момент виникнення правовідносин), не тільки звужують, а й фактично скасовують право громадянина на отримання паспорта у вигляді паспортної книжечки без безконтактного електронного носія персональних даних, який містить кодування його прізвища, ім'я і по батькові та залишають тільки право на отримання паспорта громадянина України, який містить безконтактний електронний носій, що є безумовним порушенням вимог ст. 22 Конституції України, яка забороняє при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод, не відповідає вимогам якості закону (тобто втручання не було “встановлене законом”), не було “необхідним у демократичному суспільстві” у тому сенсі, що воно було непропорційним цілям, які мали бути досягнуті, не покладаючи на особу особистий надмірний тягар. Зазначене допускає свавільне втручання у право на приватне життя у контексті неможливості реалізації права на власне ім'я, що становить порушення ст. 8 Конвенції.

Велика Палата Верховного Суду дійшла висновку, що позбавлення особи можливості отримання паспорта у традиційній формі – у вигляді книжечки, і спричинені цим побоювання окремої суспільної групи, що отримання паспорта у вигляді ID-картки може спричинити шкоду приватному життю, становить втручання держави, яке не було необхідним у демократичному суспільстві, і воно є непропорційним цілям, які мали бути досягнуті без покладення на особу такого особистого надмірного тягара.

З урахуванням викладеного, Велика Палата Верховного Суду дійшла висновку, що позовні вимоги О. про визнання протиправними дій Відділу УДМС щодо відмови у видачі їй паспорта громадянина України у формі книжечки відповідно до Положення про паспорт № 2503-XII є обґрунтованими. При цьому Велика Палата Верховного Суду зазначила, що самі по собі дії Відділу УДМС щодо відмови у видачі паспорта громадянина України у формі книжечки відповідали Закону № 5492-VI.

Водночас при вирішенні спору Велика Палата Верховного Суду зробила висновок, що законодавець, приймаючи Закон України від 14 липня 2016 р. № 1474-VIII “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо документів, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус, спрямованих на лібералізацію Європейським Союзом візового режиму для України”, яким внесено зміни до Закону № 5492-VI, не дотримався вимог, за якими такі зміни повинні бути зрозумілими і виконуваними, не мати подвійного тлумачення, не звужувати права громадян у спосіб, не передбачений Конституцією України, та не допускати жодної дискримінації залежно від часу виникнення правовідносин з отриманням паспорта громадянина України.