

В Конституционный Суд Российской Федерации
190000, Санкт-Петербург, Сенатская площадь, дом 1

Заявитель:
Кудряков Антон Васильевич,
гражданин Российской Федерации,

Представитель заявителя:
Бурков Антон Леонидович,
кандидат юридических наук,
действующий на основании доверенности,

Государственный орган, издавший закон, конституционность которого обжалуется

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации.
Адрес: 103265, Москва, улица Охотный ряд, дом 1

Обжалуемый закон

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001
№ 195-ФЗ, принят Государственной Думой Федерального Собрания РФ 20.12.2001

Источник опубликования: первоначальный текст документа опубликован
в изданиях "Российская газета", № 256, 31.12.2001, "Парламентская газета", № 2-5,
05.01.2002, "Собрание законодательства РФ", 07.01.2002, N 1 (ч. 1), ст. 1

Обжалуемая норма: часть 1 статьи 25.1

ЖАЛОБА

**на нарушение конституционных прав и свобод частью 1 статьи 25.1 Кодекса
Российской Федерации об административных правонарушениях, примененной в
конкретном деле заявителя**

СОДЕРЖАНИЕ ЖАЛОБЫ

1	НОРМЫ, ДАЮЩИЕ ПРАВО НА ОБРАЩЕНИЕ В КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ...	3
2	КОНКРЕТНЫЕ ОСНОВАНИЯ К РАССМОТРЕНИЮ ОБРАЩЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННЫМ СУДОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	3
3	ОБОСНОВАНИЕ ДОПУСТИМОСТИ НАСТОЯЩЕЙ ЖАЛОБЫ.....	4
3.1	ОПИСАНИЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ, СВИДЕТЕЛЬСТВУЮЩИХ О ПРИМЕНЕНИИ СУДАМИ ОБЖАЛУЕМОЙ НОРМЫ В КОНКРЕТНОМ ДЕЛЕ ЗАЯВИТЕЛЯ	4
3.2	ПРАВОВОЕ ОБОСНОВАНИЕ НАРУШЕНИЯ ОСПАРИВАЕМОМ ЗАКОНОПОЛОЖЕНИЕМ, ПРИМЕНЕННЫМ В КОНКРЕТНОМ ДЕЛЕ ЗАЯВИТЕЛЯ, КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА ЗАЯВИТЕЛЯ НА НЕПРИКОСНОВЕННОСТЬ ЧАСТНОЙ ЖИЗНИ, ЛИЧНУЮ ТАЙНУ	5
3.2.1	<i>Вмешательство в конституционное право (ограничение конституционного права) заявителя на неприкосновенность частной жизни, личную тайну.....</i>	<i>5</i>
3.2.2	<i>Необходимость учета содержания права на уважение личной жизни, признанного статьей 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, и раскрываемого в практике Европейского Суда по правам человека</i>	<i>6</i>
3.2.3	<i>Содержание конституционного права на неприкосновенность частной жизни, личную тайну с учетом содержания права на уважение личной жизни, признанного статьей 8 Конвенции, и раскрываемого в практике Европейского Суда</i>	<i>7</i>
3.2.4	<i>Раскрытие личных данных заявителя на основании части 1 статьи 25.1 КоАП РФ правонарушительнице Марковой И.Е. не преследовало цель ее защиты, следовательно, являлось недопустимым ограничением конституционного права заявителя на неприкосновенность частной жизни и представляло собой нарушение этого права.....</i>	<i>10</i>
3.2.5	<i>Обоснование, что конституционное право заявителя на неприкосновенность частной жизни, личную тайну было нарушено оспариваемым законом – частью 1 статьи 25.1 КоАП РФ</i>	<i>11</i>
3.3	КОНСТИТУЦИОННАЯ ЗНАЧИМОСТЬ ПОДНЯТОЙ ПРОБЛЕМЫ	11
3.4	ПРЕДЫДУЩЕЕ ОБРАЩЕНИЕ В КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РФ С ЖАЛОБОЙ НА ТО ЖЕ ЗАКОНОПОЛОЖЕНИЕ НЕ МОЖЕТ ЯВЛЯТЬСЯ ПРЕПЯТСТВИЕМ ДЛЯ ПОВТОРНОГО ОБРАЩЕНИЯ ЗАЯВИТЕЛЯ И РАССМОТРЕНИЯ ЖАЛОБЫ КОНСТИТУЦИОННЫМ СУДОМ РФ	14
4	ПРАВОВОЕ ОБОСНОВАНИЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ ОСПАРИВАЕМОГО ЗАКОНОПОЛОЖЕНИЯ	16
4.1	ЧАСТЬ 1 СТАТЬИ 25.1 КОАП РФ ДОПУСКАЕТ РАСКРЫТИЕ ЛИЧНЫХ ДАННЫХ ЗАЯВИТЕЛЕЙ (СВИДЕТЕЛЕЙ) ДАЖЕ В ТЕХ СЛУЧАЯХ, КОГДА ЭТО НЕ НАПРАВЛЕНО НА ДОСТИЖЕНИЕ ЦЕЛИ ЗАЩИТЫ ИЛИ НЕ МОЖЕТ ПОМОЧЬ В ЦЕЛЯХ ЗАЩИТЫ ЛИЦУ, ПРИВЛЕКАЕМОМУ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ.....	16
4.2	ЧАСТЬ 1 СТАТЬИ 25.1 КОАП РФ ДОПУСКАЕТ РАСКРЫТИЕ ЛИЧНЫХ ДАННЫХ ЗАЯВИТЕЛЕЙ (СВИДЕТЕЛЕЙ) ДАЖЕ В ТЕХ СЛУЧАЯХ, КОГДА ОНО НЕ ЯВЛЯЕТСЯ “НЕОБХОДИМЫМ В ДЕМОКРАТИЧЕСКОМ ОБЩЕСТВЕ” И НАРУШАЕТ СПРАВЕДЛИВЫЙ БАЛАНС ПРАВ	18
4.2.1	<i>Несоразмерность ограничения прав свидетелей преследуемой законной цели.....</i>	<i>18</i>
4.2.2	<i>Положение части 1 статьи 25.1 КоАП РФ не обеспечивает социально необходимый результат, нарушает публичные интересы правосудия, правопорядка и общественной безопасности.....</i>	<i>20</i>
4.3	ОТСУТСТВИЕ НАДЛЕЖАЩИХ СРЕДСТВ ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ СВИДЕТЕЛЕЙ ПРАВОНАРУШЕНИЙ, ЧТО НАРУШАЕТ СТАТЬИ 45 (ЧАСТЬ 1), 46 (ЧАСТЬ 1) КОНСТИТУЦИИ РФ.....	21
4.4	ЧАСТЬ 1 СТАТЬИ 25.1 КОАП РФ СТАВИТ СВИДЕТЕЛЕЙ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В НЕРАВНОЕ ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ПО СРАВНЕНИЮ СО СВИДЕТЕЛЯМИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ, ЧТО НАРУШАЕТ СТАТЬЮ 19 (ЧАСТИ 1 И 2) КОНСТИТУЦИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	22
4.4.1	<i>Различное обращение со свидетелями административных правонарушений по сравнению со свидетелями уголовных преступлений</i>	<i>22</i>
4.4.2	<i>Обоснование, что свидетели правонарушений и свидетели преступлений находятся в сходном положении</i>	<i>23</i>
4.4.3	<i>Обоснование отсутствия законной цели и объективного и разумного основания неравного обращения.....</i>	<i>25</i>

1 НОРМЫ, ДАЮЩИЕ ПРАВО НА ОБРАЩЕНИЕ В КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1. Настоящая жалоба направляется в Конституционный Суд Российской Федерации в соответствии со статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части 1 статьи 3, статьей 96 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 N 1-ФКЗ "О Конституционном Суде Российской Федерации".

2 КОНКРЕТНЫЕ ОСНОВАНИЯ К РАССМОТРЕНИЮ ОБРАЩЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННЫМ СУДОМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

2. В соответствии со статьей 36 Федерального конституционного закона от 21.07.1994 N 1-ФКЗ "О Конституционном Суде Российской Федерации" (далее – закон "О Конституционном Суде Российской Федерации") основанием к рассмотрению дела является обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том (см. Приложение 9):

- a. соответствует ли Конституции Российской Федерации, ее **статьям 2, 17, 18, 23 (часть 1), 24 (часть 1), 55 (часть 3)** в их системно-правовом единстве и взаимосвязи и с учетом содержания права на уважение личной жизни, раскрываемого Европейским Судом по правам человека при применении статьи 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, **часть 1 статьи 25.1** Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в той мере, в какой она в буквальном толковании и по смыслу, придаваемому ей сложившейся правоприменительной практикой, позволяет должностному лицу, в производстве которого находится дело об административном правонарушении, **во всех случаях неограниченно раскрывать** лицу, привлекаемому к административной ответственности, **любую** содержащуюся в деле об административном правонарушении **информацию** о частной жизни заявителя (свидетеля) по делу, **независимо от** содержания этой информации и соблюдения конституционных принципов соответствия и соразмерности раскрытия указанной информации цели защиты лица, привлекаемого к административной ответственности – а именно, **даже в тех случаях**, когда лицо, привлекаемое к административной ответственности, специально не просит предоставить ему информацию о частной жизни заявителя (свидетеля) по делу, либо раскрытие информации о частной жизни заявителя (свидетеля) по делу **не направлено на достижение цели защиты и (или) не может помочь в целях защиты** лицу, привлекаемому к административной ответственности (оно признало свою вину, не оспаривает нарушение или показания свидетеля, имеются другие допустимые, относимые и объективные доказательства вины, не связанные с личностью свидетеля – например, видеозапись правонарушения), либо лицо, привлекаемое к административной ответственности, имеет процессуальную возможность **в полной мере реализовать свое право на защиту без раскрытия всех данных** о личности заявителя (свидетеля) по делу;
- b. соответствует ли Конституции Российской Федерации, ее **статьям 23 (часть 1), 24 (часть 1), 45 (часть 1), 46 (часть 1)** в их системно-правовом единстве и взаимосвязи, **часть 1 статьи 25.1** Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в той мере, в какой она по смыслу, придаваемому ей сложившейся правоприменительной практикой, в системе действующего правового регулирования **во всех случаях лишает** заявителей и свидетелей административных правонарушений **реальных и эффективных средств правовой защиты (в том числе судебных)** от произвольного

раскрытия любой информации об их частной жизни лицам, привлекаемым к административной ответственности, при проведении административного расследования;

- с. соответствует ли **Конституции Российской Федерации**, ее **статьям 23 (часть 1), 24 (часть 1), 19 (части 1 и 2)** в их системно-правовом единстве и взаимосвязи, **часть 1 статьи 25.1** Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в той мере, в какой она в буквальном толковании и по смыслу, придаваемому ей сложившейся правоприменительной практикой, в отсутствие конституционно одобряемых законных целей **ставит свидетелей административных правонарушений в неравное (худшее) правовое положение по сравнению со свидетелями уголовных преступлений** по обеспечению конфиденциальности сведений об их личности в процессе рассмотрения заявлений о правонарушениях и преступлениях и осуществления предварительного расследования.

3 ОБОСНОВАНИЕ ДОПУСТИМОСТИ НАСТОЯЩЕЙ ЖАЛОБЫ

3. Согласно буквальному смыслу статьи 97 закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" жалоба на нарушение законом конституционных прав и свобод **допустима, если:**

- 1) **закон затрагивает** конституционные права и свободы граждан;
- 2) **закон применен** в конкретном деле, рассмотрение которого завершено в суде, при этом жалоба должна быть подана в срок не позднее одного года после рассмотрения дела в суде.

3.1 Описание обстоятельств, свидетельствующих о применении судами обжалуемой нормы в конкретном деле заявителя

4. 24.07.2012 года заявитель Кудряков А.В. стал свидетелем серьезного нарушения правил дорожного движения, создавшего угрозу безопасности участников дорожного движения, по факту чего он подал в ОМВД России по городу Березовскому Свердловской области сообщение об административном правонарушении.

5. В своем сообщении заявитель указал полные фамилию, имя, отчество, адрес проживания, личный номер сотового телефона, личный адрес электронной почты и **просил обеспечить неразглашение личных данных о себе**. К сообщению была приложена **видеозапись нарушения** правил дорожного движения, которая **объективно подтверждала** наличие события административного правонарушения.

6. Однако на стадии административного расследования указанные **личные данные заявителя**, содержащиеся в деле об административном правонарушении, **были переданы** сотрудниками полиции **правонарушителю** (Марковой И.Е.) для ознакомления без согласия заявителя.

7. Получив личные данные заявителя, правонарушительница Маркова И.Е. написала заявителю по электронной почте гневное письмо неприятного для заявителя содержания.

8. Заявитель боялся, что рассерженная правонарушительница или кто-то из ее знакомых могут прийти к нему домой и в целях мести причинить вред жизни, здоровью его самого или членов его семьи, а также нанести повреждения его автомобилю. Это привело к тому, что заявителю пришлось прятать свой автомобиль вдали от места своего проживания и остерегаться подозрительных людей при выходе из своей квартиры, что в обычных условиях заявитель не стал бы делать.

9. 30.09.2013 года заявитель обратился в Берёзовский городской суд Свердловской области с иском о защите своего права на уважение личной жизни, неприкосновенность частной жизни, личную тайну и взыскании компенсации морального вреда. В своем иске он указывал на нарушение своего конституционного права на неприкосновенность частной жизни, личную тайну, которое гарантировано статьями 23 (часть 1), 24 (часть 1) Конституции Российской Федерации, нарушение статьи 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

10. 29.11.2013 года Берёзовский городской суд Свердловской области принял решение по делу № 2-1316/2013 об отказе в удовлетворении исковых требований заявителя (Приложение 3).

11. 12.03.2014 года судебная коллегия по гражданским делам Свердловского областного суда вынесла апелляционное определение по делу №33-3246/2014, которым оставила решение суда первой инстанции без изменения, апелляционную жалобу заявителя – без удовлетворения (Приложение 4).

12. Определением судьи Свердловского областного суда от 04.09.2014 по делу №4Г-2166/2014 (Приложение 5) в передаче кассационной жалобы заявителя для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции было отказано.

13. Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 07.10.2014 по делу № 45-КФ14-769 (Приложение 6) в передаче кассационной жалобы заявителя для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции было отказано.

14. Во всех случаях суды, отказывая в удовлетворении требований заявителя, применяли одну и ту же норму – **часть 1 статьи 25.1** Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), согласно которой лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела.

15. Согласно толкованию обжалуемой нормы, данному судами, это право распространяется на любые сведения личного характера, содержащиеся в материалах дела, поскольку это необходимо для реализации лицом, привлекаемым к административной ответственности, своего конституционного права на судебную защиту. Единогласное толкование судами оспариваемой нормы свидетельствует о сложившейся правоприменительной практике.

3.2 Правовое обоснование нарушения оспариваемым законоположением, примененным в конкретном деле заявителя, конституционного права заявителя на неприкосновенность частной жизни, личную тайну

3.2.1 Вмешательство в конституционное право (ограничение конституционного права) заявителя на неприкосновенность частной жизни, личную тайну

16. Статья 23 (часть 1) Конституции Российской Федерации гарантирует каждому гражданину **право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну**. Сбор, хранение, использование и распространение **информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются** (часть 1 статьи 24 Конституции РФ).

17. Конституционно-правовой смысл категорий «частная жизнь», «право на неприкосновенность частной жизни», «личная тайна» был дан Конституционным Судом Российской Федерации в своих определениях:

«Право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну означает предоставленную человеку и гарантированную государством возможность контролировать информацию о самом себе,

препятствовать разглашению сведений личного, интимного характера» (Определения КС РФ от 22.01.2014 N 113-О; от 24.12.2013 N 2128-О; от 28.06.2012 N 1253-О; от 26.01.2010 N 158-О-О; от 27.05.2010 N 644-О-О).

«Конфиденциальным характером обладает любая информация о частной жизни лица, а потому она во всяком случае относится к сведениям ограниченного доступа» (Определение КС РФ от 28.06.2012 N 1253-О).

«В понятие "частная жизнь" включается та область жизнедеятельности человека, которая относится к отдельному лицу, касается только его и не подлежит контролю со стороны общества и государства, если носит непротивоправный характер» (Определения КС РФ от 09.06.2005 N 248-О; от 01.10.2009 N 1053-О-О).

18. Исходя из анализа конституционно-правового толкования содержания права на неприкосновенность частной жизни, данного Конституционным Судом РФ, следует, что **информация о частной жизни человека – это любая информация «о самом себе», сведения личного характера, которые относятся к отдельному человеку, в том числе место его жительства.**

19. Этот вывод согласуется с действующим законодательством, соответствующим Конституции РФ. Например, согласно российскому законодательству – части 1 статьи 152.2 Гражданского кодекса РФ – **сведения о месте пребывания или жительства человека относятся к информации о его частной жизни.**

20. Однако заявитель Кудряков А.В. **был лишен возможности контролировать и препятствовать распространению правонарушителю информации о самом себе** (фамилия, имя, отчество, адрес проживания, личный номер телефона, личный адрес электронной почты), которую он указал в сообщении о правонарушении.

21. Следовательно, **раскрытие указанных выше сведений о заявителе правонарушителю без согласия заявителя, как минимум, составило вмешательство в его конституционное право** (ограничение его конституционного права) на неприкосновенность частной жизни, личную тайну, гарантированное статьей 23 (часть 1), 24 (часть 1) Конституции РФ.

3.2.2 *Необходимость учета содержания права на уважение личной жизни, признанного статьей 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, и раскрываемого в практике Европейского Суда по правам человека*

22. В силу статей 15 (часть 4) и 17 (часть 1) Конституции Российской Федерации конституционное право каждого на неприкосновенность частной жизни, личную тайну, предусмотренное ее статьями 23 (часть 1), 24 (часть 1), должно гарантироваться **в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации.**

23. Согласно статье 8 (пункт 1) Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция) **каждый имеет право на уважение его личной и семейной жизни.**

24. Как ранее разъяснял Конституционный Суд РФ в постановлении Конституционного Суда РФ от 26.02.2010 N 4-П права и свободы человека и гражданина, признанные Конвенцией, – это **те же по своему существу права и свободы, что закреплены в Конституции РФ.**

25. Следовательно, **конституционное право на неприкосновенность частной жизни, личную тайну,** гарантированное статьями 23 (часть 1), 24 (часть 1) Конституции

РФ, – по сути и содержанию есть право на уважение личной жизни, защищаемое статьей 8 Конвенции.

26. Конституционный Суд РФ также прямо указывал, что составной частью российской правовой системы является не только Конвенция, но и решения Европейского Суда по правам человека (далее – Европейского Суда) в той части, в какой ими, исходя из общепризнанных принципов и норм международного права, **дается толкование содержания закрепленных в Конвенции прав и свобод**, а потому должны учитываться федеральным законодателем при регулировании общественных отношений и **правоприменительными органами** при применении соответствующих норм права (Постановление КС РФ от 05.02.2007 N 2-П; Постановление КС РФ от 26.02.2010 N 4-П; Определение КС РФ от 04.04.2013 N 505-О).

27. Правовые позиции Европейского Суда должны учитываться при применении законодательства Российской Федерации. В частности, содержание прав и свобод, предусмотренных законодательством Российской Федерации, должно определяться с учетом содержания аналогичных прав и свобод, раскрываемого Европейским Судом при применении Конвенции и Протоколов к ней.

28. Таким образом, объем содержания **конституционного права на неприкосновенность частной жизни, личную тайну** не может быть меньше объема содержания **конвенционного права на уважение личной жизни**, раскрываемого Европейским Судом при применении статьи 8 Конвенции.

3.2.3 Содержание конституционного права на неприкосновенность частной жизни, личную тайну с учетом содержания права на уважение личной жизни, признанного статьей 8 Конвенции, и раскрываемого в практике Европейского Суда

29. Право на уважение личной жизни подразумевает право человека **контролировать информацию о самом себе** (в частности, о праве контролировать свое изображение см. Постановление Европейского Суда от 15.01.2009 по делу "Реклос и Давурлис (Reklos and Davourlis) против Греции", жалоба N 1234/05, §40).

30. Согласно практике Европейского Суда понятие "личная жизнь" включает в себя, в частности, **информацию**, относящуюся к личной жизни человека. Так, в Постановлении от 18.04.2013 по делу "Агеевы (Ageyevy) против России" (жалоба N 7075/10, §193) Европейский Суд указал, что (см. Приложение 10):

*«...согласно статье 8 концепция «частная жизнь» в правоприменительной практике является широким понятием, которому невозможно дать исчерпывающее определение и которое, среди всего прочего, **охватывает информацию**, относящуюся к таким отличительным чертам человека, как **его имя, фотография**, а также к физической и психологической неприкосновенности и, как правило, **включает в себя личную информацию**, которая, как правомерно могут ожидать лица, **не должна распространяться без их согласия**».*

31. Согласно правовой позиции Европейского Суда, выраженной в Постановлении от 13.11.2012 по делу "М.М. (M.M.) против Соединенного Королевства" (жалоба N 24029/07, §187):

*«...хранение информации, относящейся к частой жизни лица, а также **распространение** такой информации **попадают под действие пункта 1 статьи 8**».*

32. При этом под информацией, относящейся к личной жизни человека,

Европейский Суд понимает **любую информацию, относящуюся к определенному или подпадающему определению лицу** (Постановление ЕСПЧ от 16.02.2000 по делу “Аманн (Amann) против Швейцарии”, № 27798/95, §65; Постановление ЕСПЧ от 18.10.2011 по делу “Хелили (Khelili) против Швейцарии”, жалоба N 16188/07, §56).

33. Согласно правовой позиции Европейского Суда, выраженной в Постановлении от 04.12.2008 по делу “С. и Марпер (S. and Marper) против Соединенного Королевства” (жалобы N 30562/04, 30566/04, §67):

«Само по себе хранение данных, относящихся к личной жизни человека, является вмешательством в осуществление его прав в смысле статьи 8. Последующее использование хранимой информации не имеет значения для этого вывода».

34. Этот же вывод подтверждается обширной практикой Европейского Суда не только для случаев хранения, но также и **раскрытия** (разглашения, распространения, опубликования, передачи, предоставления свободного доступа) информации, относящейся к личной жизни человека, без его согласия (например: Постановление ЕСПЧ от 18.01.2011 по делу “Миколайова (Mikolajova) против Словакии”, жалоба N 4479/03; Постановление ЕСПЧ от 06.10.2009 по делу “С. С. (S. S.) против Испании”, жалоба № 1425/06; Постановление ЕСПЧ от 10.10.2006 по делу “L.L. (L.L.) против Франции”, жалоба N 7508/02; Постановление ЕСПЧ от 09.04.2009 по делу “А. (A.) против Норвегии”, жалоба N 28070/06; Постановление ЕСПЧ от 17.07.2008 по делу “I. (I.) против Финляндии”, жалоба N 20511/03).

35. Более того, в деле “Алкая (Alkaaya) против Турции” Европейский Суд прямо признал, что **домашний адрес** человека является **информацией личного характера**, которая входит в сферу **личной жизни** и имеет соответствующую личной жизни (статье 8 Конвенции) защиту (Постановление ЕСПЧ от 09.10.2012 по делу “Алкая (Alkaaya) против Турции”, жалоба N 42811/06, §30, перевод в Приложении 10). Европейский Суд признал, что **разглашение места жительства** является **вмешательством в право на уважение личной жизни** (в деле “Алкая (Alkaaya) против Турции” оно было признано также и нарушением этого права).

36. Согласно практике толкования и применения статьи 8 Конвенции Европейским Судом **фамилия, имя, отчество человека являются информацией, которая относится к личной и семейной жизни человека.**

37. Например, в Постановлении ЕСПЧ от 25.11.1994 по делу “Стьерна (Stjerna) против Финляндии” (жалоба № 18131/91, §37) Европейский Суд указал следующее:

«Суд напоминает, что статья 8 не содержит каких-либо конкретных ссылок на имена. Тем не менее, поскольку имя представляет собой средство идентификации личности и связи с семьей, имя человека действительно касается его личной и семейной жизни. Тот факт, что может существовать общественный интерес в регулировании использования имен, не является достаточным основанием для исключения вопроса об имени человека из сферы частной и семейной жизни...».

38. В Постановлении ЕСПЧ от 21.10.2008 по делу “Гюзель Эрдагез (Guzel Erdagoz) против Турции” (жалоба N 37483/02, §43) Европейский Суд указал, что **статья 8 Конвенции применима к именам физических лиц.**

39. В Постановлении ЕСПЧ от 16.05.2013 по делу “Гарнага (Garnaga) против Украины” (жалоба N 20390/07, §36) Европейский Суд также подтвердил, что **имя и фамилия касаются личной и семейной жизни человека.** В Постановлении ЕСПЧ от 11.09.2007 по делу “Булгаков (Bulgakov) против Украины” (жалоба № 59894/00, §42) также рассматривается отчество заявителя как часть его имени.

40. Из правовых позиций Европейского Суда также следует, что право на уважение личной жизни человека затрагивается **самим фактом сбора, хранения или раскрытия информации о личной жизни** человека – дальнейшее использование или неиспользование этой информации не имеет правового значения для данного вывода (Постановление ЕСПЧ от 04.12.2008 по делу "С. и Марпер (S. and Marper) против Соединенного Королевства", жалобы N 30562/04, 30566/04, §67; Постановление ЕСПЧ от 03.04.2007 по делу "Копланд (Copland) против Соединенного Королевства", жалоба N 62617/00, §43).

41. Кроме того, в Постановлении от 21.06.2011 по делу "Шимоволос (Shimovolos) против Российской Федерации" (жалоба N 30194/09), §64, Европейский Суд подчеркнул, что:

«статья 8 Конвенции не ограничивается защитой только "внутреннего круга", в котором лицо может жить своей личной жизнью по своему усмотрению, полностью исключая внешний мир, не входящий в данный круг. Она также защищает право налаживать и развивать отношения с другими людьми и внешним миром. Личная жизнь может даже включать деятельность профессионального и делового характера. Следовательно, существует зона взаимодействия человека с другими людьми даже в публичном контексте, на которую может распространяться сфера "личной жизни"».

42. Следовательно, обращение заявителя в публичный государственный орган (отдел полиции) с заявлением о правонарушении, в котором **в силу закона** необходимо указать личные данные: фамилию, имя, отчество, адрес проживания или пребывания, не означает, что эти сведения к личной жизни не относятся и перестают защищаться статьей 8 Конвенции.

43. Европейский Суд при толковании и применении статьи 8 Конвенции указывал на существование позитивных обязательств (Постановление ЕСПЧ от 18.04.2013 по делу "Агеевы (Ageyevy) против России", жалоба N 7075/10, §§194-195, 219; Постановление ЕСПЧ от 15.01.2009 по делу "Реклос и Давурлис (Reklos and Davourlis) против Греции", жалоба N 1234/05, §§35-36; Постановление ЕСПЧ от 18.02.2014 по делу "Жалбэ (Jalba) против Румынии", жалоба № 43912/10, §27; Постановление ЕСПЧ от 24.07.2012 по делу "Джорджевич (Đorđević) против Хорватии", жалоба 41526/10, §151; Постановление ЕСПЧ от 12.06.2003 по делу "Van Kuck против Германии", жалоба № 35968/97, §70):

*«Хотя целью статьи 8 Конвенции является защита личности от произвольного вмешательства со стороны государственных органов, она не просто обязывает государство **воздерживаться от такого вмешательства**. В дополнение к этому в первую очередь негативному обязательству могут существовать **позитивные обязательства**, присущие эффективному уважению личной или семейной жизни. Эти обязательства могут включать принятие мер, направленных на обеспечение уважения личной жизни даже в сфере отношений людей между собой. Граница между позитивными и негативными обязательствами государства в соответствии с этим положением не поддается точному определению. Применяемые принципы, тем не менее, схожи в обоих типах случаев: внимание должно быть уделено справедливому балансу конкурирующих интересов...».*

44. Таким образом, из указанных выше постановлений Европейского Суда, раскрывающих содержание права на уважение личной жизни, гарантированного статьей 8 (пункт 1) Конвенции, в их системно-правовом единстве и взаимосвязи следует, что **раскрытие любой информации, относящейся к определенному или поддающемуся определению лицу (информации «о самом себе», личной информации)**, в том числе фамилии, имени, отчества, адреса проживания, личного номера сотового телефона,

личного адреса электронной почты уже само по себе **является вмешательством в осуществление права на уважение личной жизни в смысле статьи 8 Конвенции.**

45. Другими словами, **статья 8 Конвенции защищает право человека на конфиденциальность личной информации о нем (нераскрытие личной информации без согласия человека).**

46. Личные данные заявителя Кудрякова А.В. были раскрыты сотрудниками полиции правонарушителю, следовательно, его право на уважение личной жизни и корреспондирующее ему конституционное право на неприкосновенность частной жизни, личную тайну было **ограничено**.

3.2.4 Раскрытие личных данных заявителя на основании части 1 статьи 25.1 КоАП РФ правонарушительнице Марковой И.Е. не преследовало цель ее защиты, следовательно, являлось недопустимым ограничением конституционного права заявителя на неприкосновенность частной жизни и представляло собой нарушение этого права

47. Любое ограничение права является недопустимым и представляет собой **нарушение права**, если оно не преследует **конституционно одобряемую законную цель**, предусмотренную статьей 55 (часть 3) Конституции РФ и (или) не соразмерно преследуемой цели (часть 3 статьи 17 Конституции РФ).

48. Раскрытие личных данных заявителя Кудрякова А.В. на основании части 1 статьи 25.1 КоАП РФ **в обстоятельствах конкретного дела не преследовало цель защиты** правонарушительницы Марковой И.Е., а потому являлось недопустимым ограничением его конституционного права на неприкосновенность частной жизни по причинам, изложенным ниже.

49. Правонарушительница Маркова И.Е. со своим административным **нарушением согласилась, вину признала, в содеянном раскаивалась**, о чем имеется собственноручно сделанная ею запись в протоколе об административном правонарушении 66 АА № 1173134 от 01.08.2012 (см. Приложение 7).

50. Поэтому дальнейшая защита была практически бесполезна, а в раскрытии личных данных заявителя не было никакой потребности. Признание вины для российских судов является доказательством вины.

51. Правонарушительница Маркова И.Е. **специально не требовала предоставить ей конкретно личные данные заявителя, намерение использовать личные данные заявителя в целях своей защиты не выражала** (см. пункт 22 Приложения 12).

52. Кроме того, правонарушительница Маркова И.Е. **не использовала личные данные заявителя в целях своей защиты**. Об этом свидетельствует полное отсутствие в материалах проверки в отношении Марковой И.Е. и в деле об административном правонарушении №5-413/2012 в отношении Марковой И.Е. процессуальных документов, содержащих ссылки на личные данные заявителя Кудрякова А.В. в целях своей защиты (например, объяснения, ходатайства, адвокатские запросы, и так далее) (см. пункт 23 Приложения 12).

53. Факт нарушения правил дорожного движения, место и время нарушения, государственный регистрационный номер автомобиля Марковой И.Е. были **объективно зафиксированы** с помощью автомобильного видеорегистратора заявителя и подтверждались **вещественными доказательствами – видеозаписью и фотографиями**. Правонарушительница Маркова И.Е. видеозапись нарушения **не оспаривала**.

54. При таких обстоятельствах личные данные заявителя Кудрякова А.В. не могли помочь правонарушительнице в целях своей защиты, а, получив их, правонарушительница **не использовала их в целях своей защиты**. Следовательно, раскрытие личных данных заявителя Кудрякова А.В. не было направлено на достижение цели защиты Марковой И.Е.

55. 07.08.2012 года Маркова И.Е. за совершенное правонарушение была привлечена к административной ответственности. Как указал судья в своем постановлении от 07.08.2012, вина Марковой И.Е. подтверждалась, в том числе, **видеозаписью правонарушения, признанием своей вины**, занесенным в протокол об административном правонарушении от 01.08.2012. *«Оснований не доверять имеющимся по делу доказательствам, нет. <...> Оснований для оговора Марковой И.Е. судом не установлено»* (см. Приложение 7).

56. Таким образом, раскрытие личных данных заявителя Кудрякова А.В. не было направлено на достижение цели защиты Марковой И.Е. и представляло собой недопустимое вмешательство в его конституционное право на неприкосновенность частной жизни, личную тайну.

3.2.5 Обоснование, что конституционное право заявителя на неприкосновенность частной жизни, личную тайну было нарушено оспариваемым законом – частью 1 статьи 25.1 КоАП РФ

57. Как установили суды, раскрытие личных данных заявителя Кудрякова А.В. лицу, в отношении которого велось производство по делу об административном правонарушении, было осуществлено сотрудниками полиции **на основании и при точном соблюдении части 1 статьи 25.1 КоАП РФ**.

58. Следовательно, причиной нарушения конституционных прав заявителя является неконституционный закон, допускающий раскрытие персональных данных даже в отсутствие конституционно одобряемых целей.

3.3 Конституционная значимость поднятой проблемы

59. Настоящая жалоба поднимает не только вопросы обеспечения конституционных прав заявителей и свидетелей по делам об административных правонарушениях на неприкосновенность частной жизни, но и затрагивает проблему защиты **конституционно признаваемых публичных интересов**, связанных с охраной общественного порядка, обеспечением **общественной безопасности** и отправлением правосудия.

60. Общеизвестно, что эффективность работы правоохранительных органов по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, привлечению к ответственности лиц, совершивших административные правонарушения, во многом зависит от активной помощи граждан^{1,2}. Именно граждане, чаще всего, становятся непосредственными свидетелями противоправных деяний против общественного порядка и от того, заявят ли они о правонарушении в правоохранительные органы, зависит привлечение виновных лиц к установленной законом ответственности.

61. Привлечение граждан для обеспечения общественного порядка предусмотрено в законодательстве многих развитых государств (Германия, США, Япония, Великобритания, Эстония и др.).

62. Согласно имеющимся данным, в Российской Федерации порядка **13,8% правонарушений выявляется гражданами** (не считая правонарушений, выявленных с применением работающих в автоматическом режиме специальных технических средств

¹ См., например: Тер-Арутюнян А. С., Атанесян А. В. Культура содействия граждан силовым ведомствам и спецслужбам в системе обеспечения национальной безопасности // Социология и право. 2011. № 1 (7). С. 27.

² Жерновой М.В. Представления граждан о роли полиции в современном обществе // Право и безопасность. 2013. № 1-2 (44). С. 19-22.

фиксации нарушений правил дорожного движения)³.

63. Однако вместе с этим, применение обжалуемой нормы – части 1 статьи 25.1 КоАП РФ – допускает **раскрытие персональных данных** заявителей и свидетелей правонарушений лицам, привлекаемым к ответственности, во всех случаях – даже в случаях, явно не совместимых с законной целью защиты лиц, привлекаемых к ответственности, **что приводит к получению** заявителями, свидетелями, понятыми **угроз причинения вреда их жизни, здоровью и имуществу. Некоторым из них причиняется реальный вред имуществу и здоровью.**

64. В результате этого некоторые заявители отказываются давать показания либо дают ложные показания, оправдывающие лиц, привлекаемых к ответственности, многие из них перестают обращаться в правоохранительные органы, если становятся свидетелями правонарушений. Это, в свою очередь, приводит к снижению числа привлеченных к ответственности лиц, виновных в совершении правонарушений, что **снижает уровень общественной безопасности.**

65. Было проведено **специальное социологическое исследование**, цель которого состояла в изучении масштаба проблемы незащищенности персональных данных свидетелей административных правонарушений и степени ее влияния на личную и общественную безопасность, отправление правосудия (**Приложение 8**).

66. В результате исследование позволило установить следующие статистические данные:

- **каждый пятый гражданин (20,7%)**, который соглашается помочь полиции в решении ее задач по выявлению и привлечению виновных лиц к административной ответственности, сталкивается с **раскрытием своих персональных данных** лицам, привлекаемым к ответственности, и **подвергает свою жизнь опасности;**
- **14,0%** заявителей, свидетелей или понятых по делам об административных правонарушениях, **получают угрозы** вследствие раскрытия их персональных данных лицам, привлекаемым к ответственности;
- **8,2%** заявителей, свидетелей или понятых по делам об административных правонарушениях, **причиняется реальный вред имуществу, здоровью** вследствие раскрытия их персональных данных лицам, привлекаемым к ответственности;
- **14,1%** заявителей, свидетелей или понятых по делам об административных правонарушениях **предпочтут навредить интересам правосудия** (откажутся давать показания, дадут ложные показания, отзовут заявление или показания) с целью избежать угроз своей безопасности **в случае, если они будут получать угрозы;**
- **33,9%** граждан перестанут обращаться в правоохранительные органы о правонарушениях, **если станут жертвой** раскрытия своих персональных данных правонарушителям.

67. Согласно опубликованным данным, в Российской Федерации не менее примерно **454 тысяч активных граждан** сообщают в правоохранительные органы о правонарушениях, свидетелями которых они стали (Приложение 8).

68. Согласно результатам социологического исследования и расчетам из 454 тысяч активных граждан (Приложение 8):

- **20,7%**, т.е. порядка **94 тысяч человек**, подвергаются реальному риску **раскрытия их персональных данных правонарушителям;**
- **63,5 тысячи** заявителей, свидетелей, понятых получают в том или ином виде,

³ Кудряков А.В., Бурков А.Л. Защита конституционных прав на неприкосновенность частной жизни, личную тайну свидетелей по делам об административных правонарушениях // Журнал конституционализма и прав человека. 2013. №3. С. 99.

вследствие раскрытия сведений об их личности, **угрозы причинения вреда их жизни, здоровью, имуществу** либо они подвергаются психологическому давлению в виде обещаний наступления неблагоприятных последствий;

- **37 тысячам** человек **причиняется реальный имущественный вред или вред здоровью** различной степени тяжести. Многие из них не обращаются в правоохранительные органы, не веря в эффективность государственной защиты, поэтому причиненный вред часто не регистрируется;
- **9 тысяч** попытаются **навредить интересам правосудия** путем отказа давать показания, дачи ложных показаний, оправдывающих лиц, привлекаемых к ответственности, отзыва своего заявления или показаний **с целью избежать угроз своей безопасности, психологического давления и причинения вреда;**
- **32 тысячи** граждан перестанут и, с высокой вероятностью, **больше никогда не будут обращаться в правоохранительные органы** по фактам правонарушений из-за раскрытия их персональных данных и страха получения угроз.

69. Это равносильно тому, что в год порядка **9 тысяч** лиц, привлекаемых к ответственности, **избегут привлечения к административной ответственности** либо назначенное наказание будет мягче необходимого по закону; порядка **32 тысяч** правонарушителей **не будет привлечено к ответственности** из-за отказа граждан сообщать о совершенных ими правонарушениях.

70. По количеству правонарушителей, привлеченных к ответственности благодаря помощи граждан, **уровень общественной безопасности снизится на 9%.**

71. Ввиду указанных причинно-следственных связей, незащищенность персональных данных заявителей, свидетелей, понятых, в конечном счете, приводит к снижению уровня не только личной, но и общественной безопасности, серьезно подрывает принцип неотвратимости наказания и верховенства права, создает препятствия для отправления правосудия.

72. В средствах массовой информации обнародованы сведения, как минимум, о трех случаях, когда гражданам, активно заявляющим об административных правонарушениях, поступали угрозы либо был причинен вред их имуществу:

- а. 4 сентября 2011 года гражданин России в г. Москва снял на видео движение автомобиля по пешеходной дорожке, угрожавшее безопасности пешеходов, и подал по данному факту заявление в отдел ГИБДД, указав в заявлении необходимые персональные данные (Ф.И.О., адрес, номер телефона). Через некоторое время этому гражданину позвонил неизвестный, который назвал его имя и стал угрожать, что у гражданина будут большие проблемы, если он будет продолжать снимать на видео нарушения правил дорожного движения. В отделе ГИБДД гражданину ответили, что адрес и телефон нарушитель получил вместе с копией заявления на основании части 1 статьи 25.1 КоАП РФ (<http://ru-vederko.livejournal.com/912050.html>, http://www.gazeta.ru/auto/2011/10/06_a_3792014.shtml).
- б. 6 декабря 2013 года в г. Москва у гражданина неизвестные в масках сожгли автомобиль. Данный гражданин активно подавал в органы ГИБДД заявления о грубых нарушениях правил дорожного движения и добивался привлечения виновных лиц к административной ответственности. Гражданину также звонили по телефону по факту поданных им заявлений, несмотря на то, что свой номер телефона он нигде не публиковал и посторонним лицам не передавал (<http://ru-vederko.livejournal.com/1636374.html>, http://www.gazeta.ru/auto/2013/12/09_a_5795233.shtml).
- в. В начале сентября 2014 года в г. Иваново гражданину, не раз направлявшему заявления в органы ГИБДД с видеоматериалами об административных правонарушениях, ночью раскурочили автомобиль (http://1000inf.ru/news/45539/?sphrase_id=2930).

73. Указанные обстоятельства, а также результаты социологического исследования, несомненно, свидетельствуют о том, что проблема незащищенности персональных данных заявителей (а также свидетелей, понятых) при проведении административного расследования по делам об административных правонарушениях, возникающая из-за действия оспариваемого закона – части 1 статьи 25.1 КоАП РФ, имеет серьезный, массовый и объективный характер, **непосредственно затрагивает публичные интересы государства и общества по поддержанию общественной безопасности.**

74. По этой причине затронутая правовая проблема, вытекающая из обжалуемого закона, по своему характеру и значению относится к числу конституционных, заслуживает рассмотрения Конституционным Судом Российской Федерации и не может быть проигнорирована.

3.4 Предыдущее обращение в Конституционный Суд РФ с жалобой на то же законоположение не может являться препятствием для повторного обращения заявителя и рассмотрения жалобы Конституционным Судом РФ

75. 27 мая 2013 года заявитель подавал в Конституционный Суд РФ жалобу на нарушение конституционных прав и свобод частью 1 статьи 25.1 КоАП РФ. Конституционным Судом РФ по жалобе было принято отказное определение от 16.07.2013 года №1217-О.

76. Заявитель особо отмечает, что настоящая жалоба **не является попыткой обжалования** определения Конституционного Суда РФ от 16.07.2013 года №1217-О.

77. Настоящая жалоба подается по другому делу, в котором судами была применена оспариваемая часть 1 статьи 25.1 КоАП РФ с несколько иными фактическими обстоятельствами дела (в частности, в отличие от первого дела правонарушительница со своим административным **нарушением согласилась, вину признала, в содеянном раскаивалась**, кроме того, она была привлечена судом к административной ответственности, при этом **судом оснований для ее оговора не было установлено** – пункты 49, 55 настоящей жалобы).

78. В своем определении от 13.01.2000 года N 6-О Конституционный Суд РФ указывал, что корректировка правовых позиций, формулируемых Конституционным Судом Российской Федерации при осуществлении конституционного судопроизводства, **может иметь место.**

79. В своем постановлении от 06.12.2013 года №27-П, в пункте 3.2, Конституционный Суд РФ, основываясь, в частности, на вышеуказанном определении, выразил следующую правовую позицию:

*«...статус Конституционного Суда Российской Федерации не предполагает обжалование принимаемых им решений, поскольку иное не соответствовало бы его природе как органа конституционного контроля. Из этого, однако, не следует, что наличие определения Конституционного Суда Российской Федерации, в котором содержится вывод об отсутствии нарушения конституционных прав заявителя оспаривавшимися им законоположениями, примененными судом в его конкретном деле, **исключает обращение в Конституционный Суд Российской Федерации в надлежащей процедуре любого из управомоченных на то субъектов, включая суды общей юрисдикции, с требованием проверить конституционность тех же законоположений**».*

80. По смыслу указанных правовых позиций повторное обращение в Конституционный Суд РФ любого из управомоченных на это субъектов, в частности гражданина, **не исключается.**

81. При этом Конституционный Суд РФ вправе принять иное решение по вновь поданной жалобе (в том числе принять жалобу к рассмотрению), если жалоба содержит **новые доводы** (этот вывод следует из многочисленных определений Конституционного

суда РФ: от 25.09.2014 N 2184-О, от 25.09.2014 N 2149-О, от 20.03.2014 N 703-О, от 22.01.2014 N 82-О, от 24.12.2013 N 2146-О, и др).

82. С момента принятия Конституционным Судом РФ определения от 16.07.2013 года №1217-О заявителем было проведено специальное **социологическое исследование**, результаты которого убедительно свидетельствуют о конституционной значимости поднятой проблемы (см. раздел 3.3 настоящей жалобы).

83. Так же заявителем в соавторстве со своим представителем Бурковым А.Л. было опубликовано 3 научных статьи по данной конституционно-правовой проблеме:

- a. Кудряков А.В., Бурков А.Л. Защита конституционных прав на неприкосновенность частной жизни, личную тайну свидетелей по делам об административных правонарушениях // Журнал конституционализма и прав человека. 2013. №3. С. 97-115 (часть 1). <http://chr-centre.org/wp-content/uploads/pdf/journalno3.pdf>. 2013. №4. С. 75-92 (часть 2). <http://chr-centre.org/wp-content/uploads/pdf/journalno4.pdf>.
- b. Кудряков А., Бурков А. Молчанием прав не будешь! // ЭЖ-Юрист, 2014, N 4. <http://sutyajnik.ru/documents/4647.pdf> (имеется в справочно-правовой системе «КонсультантПлюс»).
- c. Бурков А.Л. Кудряков А.В. Защита конституционного права на неприкосновенность частной жизни свидетелей административных правонарушений // Журнал конституционного правосудия. 2014. №3 (39). С. 19-25 (Приложение 9).

84. Публикация статьи по данной проблеме в ведущем рецензируемом **Журнале конституционного правосудия** (2014. №3 (39). С. 19-25) свидетельствует о достаточной разумности и обоснованности доводов, изложенных в статье, и объективном наличии неопределенности в вопросе о том, соответствует ли часть 1 статьи 25.1 КоАП РФ Конституции РФ, что является основанием к рассмотрению дела.

85. 13 января 2014 года заявитель подал жалобу в Европейский Суд по правам человека на нарушение его прав, предусмотренных статьями 8, 13, 14 Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Жалоба была зарегистрирована Секретариатом Европейского Суда под № 7410/14.

86. 20 мая 2014 года заявитель подал вторую жалобу в Европейский Суд по второму случаю нарушения его прав, гарантированных Конвенцией (Приложение 11). Жалоба была приобщена Секретариатом Европейского Суда к материалам досье по первой жалобе (Приложение 13).

87. С начала 2014 года Европейский Суд оптимизирует свою работу по обработке явно неприемлемых жалоб и старается принимать решение о неприемлемости жалоб в течение примерно года с момента поступления жалоб. Однако до сих пор, по прошествии более 1 года после подачи жалоб в Европейский Суд, ни заявитель, ни его представитель Бурков А.Л. не получали из Европейского Суда уведомление о неприемлемости поданных жалоб, указанных выше. Это косвенно свидетельствует о том, что поданные в Европейский Суд жалобы не являются явно неприемлемыми.

88. Настоящая жалоба **содержит новые существенные доводы**, основанные на доводах, изложенных в статье в Журнале конституционного правосудия и жалобах в Европейский Суд, правовых позициях Европейского Суда, которые обосновывают:

- a. допустимость настоящей жалобы, в том числе нарушение оспариваемым законоположением конституционных прав заявителя в конкретном деле (см. раздел 3.2 жалобы);
- b. конституционную значимость поднятой проблемы, в том числе со ссылками на результаты проведенного социологического исследования (см. раздел 3.3 жалобы, а также Приложение 8);
- c. вывод о том, что фамилия, имя, отчество, адрес проживания, личный номер сотового телефона, личный адрес электронной почты согласно практике

Европейского Суда относятся к личной жизни человека и входят в сферу применения пункта 1 статьи 8 Конвенции (в жалобе даны многочисленные ссылки на постановления Европейского Суда);

- d. необходимость учета при толковании содержания конституционного права на неприкосновенность частной жизни, личную тайну **аналогичного по своему содержанию права на уважение личной жизни**, гарантированного статьей 8 Конвенции, раскрываемого в многочисленных постановлениях Европейского Суда, на которые были даны конкретные ссылки;
- e. несоответствие части 1 статьи 25.1 КоАП РФ Конституции РФ **в ином аспекте**, а именно:
 - i. несоответствие статье 45 (часть 1), 46 (часть 1) Конституции РФ в той мере, в какой она **во всех случаях лишает** заявителей и свидетелей административных правонарушений **реальных и эффективных средств правовой защиты (в том числе судебных)** от произвольного раскрытия любой информации об их частной жизни лицам, привлекаемым к административной ответственности;
 - ii. несоответствие статье 19 (части 1 и 2) Конституции РФ в той мере, в какой она в отсутствие конституционно одобряемых законных целей **ставит свидетелей административных правонарушений в неравное (худшее) правовое положение по сравнению со свидетелями уголовных преступлений** по обеспечению конфиденциальности сведений об их личности в процессе рассмотрения заявлений о правонарушениях и преступлениях и осуществления предварительного расследования.

89. Таким образом, в настоящей жалобе содержатся новые доводы, основанные, в том числе и на многочисленных постановлениях Европейского Суда, и оспаривается конституционность части 1 статьи 25.1 КоАП РФ в расширенном аспекте, в котором она ранее не оспаривалась.

4 ПРАВОВОЕ ОБОСНОВАНИЕ НЕКОНСТИТУЦИОННОСТИ ОСПАРИВАЕМОГО ЗАКОНОПОЛОЖЕНИЯ

90. Законоположение **нарушает** конституционные права человека, если оно **ограничивает** конституционные права и при этом выполняется хотя бы одно из следующих условий:

- a. норма закона **допускает** ограничение конституционных прав **в отсутствие конституционно одобряемой законной цели**,
- b. норма закона **допускает** ограничение конституционных прав **несоразмерно преследуемой конституционно одобряемой цели**.

91. Ниже будет показано, что часть 1 статьи 25.1 КоАП РФ не обеспечивает выполнение во всех случаях конституционных критериев допустимого ограничения прав и свобод, следовательно, она не соответствует Конституции Российской Федерации.

4.1 Часть 1 статьи 25.1 КоАП РФ допускает раскрытие личных данных заявителей (свидетелей) даже в тех случаях, когда это не направлено на достижение цели защиты или не может помочь в целях защиты лицу, привлекаемому к административной ответственности

92. Конституционный Суд РФ в своих постановлениях указывал, что ограничение права должно преследовать **строго определенную Конституцией РФ цель**, указанную в ее части 3 статьи 55, и **допустимо только в той мере, в какой это необходимо** в целях защиты конституционно значимых ценностей. Ограничение права должно быть

необходимо и **строго обусловлено** конституционно значимыми целями⁴.

93. Право на ознакомление с материалами дела является гарантией конституционного права на защиту, в том числе судебную⁵. Однако это право допускает ознакомление с информацией о личной жизни заявителей (свидетелей) для **целей, явно не совместимых с законными целями защиты**, например для выражения угроз или причинения вреда жизни, здоровью или имуществу свидетелей.

94. **Само по себе сокрытие личных данных свидетелей** административных нарушений **не влечет за собой автоматически нарушение права на судебную защиту** лица, привлекаемого к административной ответственности, если в отношении этого лица соблюдаются определенные процессуальные гарантии (см. пункты 137-139 настоящей жалобы).

95. Конституционный Суд РФ признавал, что возможность **сокрытия данных о личности свидетелей** преступлений является законной и **права обвиняемых (подсудимых) на судебную защиту не нарушает** (определение Конституционного Суда РФ от 21.04.2005 № 240-О). Этот вывод применим и в случае административных правонарушений по основаниям, изложенным в разделе 4.4 жалобы.

96. Личные данные заявителей (свидетелей) в силу самой своей природы характеризуют сферу частной жизни заявителей (свидетелей) и в большинстве случаев не содержат информации о составе административного правонарушения, обстоятельствах и причинах его совершения, не являются доказательством по делу, не могут опровергнуть другие имеющиеся по делу доказательства. Поэтому, как правило, в личных данных заявителей (свидетелей) нет никакой **реальной необходимости для целей защиты**, и они не могут помочь лицу, привлекаемому к ответственности, для реализации своего права на защиту.

97. Это особенно верно, если лицо, привлекаемое к ответственности:

- a. **признало свою вину, либо**
- b. **не оспаривает показания** свидетеля, либо
- c. имеются другие объективные (**вещественные**) **доказательства вины, не связанные с личностью заявителя (свидетеля)**, например: **видеозапись** совершения правонарушения.

98. Конституционный Суд РФ выработал правовую позицию, согласно которой ограничение доступа к информации **должно быть обусловлено именно содержанием информации**, обосновывающим в соответствии с конституционными принципами необходимость и соразмерность ее особой защиты⁶. Содержание и объем раскрываемой информации не должны быть избыточными по отношению к заявленной цели и не должны выходить за ее пределы.

99. Исходя из вышеназванных конституционных принципов для решения вопроса о допустимости раскрытия личных данных заявителя (свидетеля) закон должен учитывать:

- a. **содержание** личной информации (Ф.И.О, адрес жительства, номер телефона, и т.д.),
- b. наличие оснований полагать, что личные данные заявителя (свидетеля) **могут помочь для целей защиты лица**, привлекаемого к ответственности,
- c. **реальное** (а не теоретическое, абстрактное) **соответствие** раскрываемых личных данных заявителя (свидетеля) цели защиты **дифференцированно по каждому виду** такой информации (Ф.И.О, адрес жительства, номер телефона, и т.д.).

100. Допустимость разглашения какой-либо части личной информации о свидетеле в целях защиты само по себе автоматически не означает, что этой цели соответствует разглашение другой части информации о личности свидетеля.

⁴ Постановление КС РФ от 20.12.1995 N 17-П; Постановление КС РФ от 22.06.2010 N 14-П.

⁵ Определение КС РФ от 24.02.2005 N 133-О.

⁶ Постановление КС РФ от 18.02.2000 N 3-П; Определение КС РФ от 07.11.2008 N 1029-О-П.

101. Часть 1 статьи 25.1 КоАП РФ в системе действующего правового регулирования **не позволяет гибко учитывать** в каждом конкретном случае указанные выше принципы, тем самым допускает раскрытие личных данных заявителей (свидетелей) даже в тех случаях, когда лицо, привлекаемое к ответственности, **не требует их раскрытия** либо **личные данные не могут ему помочь для своей защиты** (например, лицо, привлекаемое к ответственности, признало свою вину, либо имеются не связанные с личностью заявителя (свидетеля) объективные доказательства, подтверждающие вину, либо лицо, привлекаемое к ответственности, не предпринимают никаких мер для своей защиты).

102. Таким образом, часть 1 статьи 25.1 КоАП РФ не соответствует статьям 23 (часть 1), 24 (часть 1), 55 (часть 3) Конституции РФ.

4.2 Часть 1 статьи 25.1 КоАП РФ допускает раскрытие личных данных заявителей (свидетелей) даже в тех случаях, когда оно не является “необходимым в демократическом обществе” и нарушает справедливый баланс прав

4.2.1 Несоразмерность ограничения прав свидетелей преследуемой законной цели

103. Согласно конституционно-правовому смыслу статьи 17 (часть 3) Конституции Российской Федерации ограничение права должно обеспечивать справедливый баланс прав частных лиц и публичных интересов государства и общества.

104. Конституционный Суд РФ неоднократно разъяснял, что ограничение права **не может быть произвольным и чрезмерным**, а должно **быть пропорционально и соразмерно** преследуемой законной цели и вместе с тем **не должно посягать на само существо права** и не приводить к утрате его основного содержания⁷. Данной правовой позиции, основанной на Конвенции, полностью придерживается и Европейский Суд⁸.

105. Даже если в отдельных случаях некоторая информация о личной жизни заявителя (свидетеля) может каким-либо образом помочь лицу, привлекаемому к ответственности, в целях своей защиты, ее разглашение не всегда отвечает конституционным требованиям пропорциональности и соразмерности преследуемой цели защиты, поскольку лицо, привлекаемое к ответственности, в целях реализации своего права на защиту может пользоваться **всеми иными процессуальными средствами защиты**, предусмотренными законом, в том числе теми, которые **не требуют раскрытия всех личных данных заявителей (свидетелей)**.

106. В частности, если у лица, привлекаемого к ответственности, есть разумные сомнения в реальности заявителя (свидетеля), достоверности данных им показаний или представленных доказательств, **ничто не препятствует** подать в суд, органу, должностному лицу, рассматривающему дело, мотивированное ходатайство **об истребовании доказательств, об исключении недопустимых доказательств или о вызове свидетеля для дачи показаний**.

107. Согласно практике Европейского Суда, целый ряд составов административных правонарушений по своей природе и степени тяжести наказания, как правило, имеет уголовно-правовой характер и попадает в сферу действия статьи 6 Конвенции⁹. Поэтому в

⁷ Постановление КС РФ от 27.06.2012 N 15-П.

⁸ См., например, Постановление ЕСПЧ от 06.06.2013 по делу "Сабанчиева и другие (Sabanchiyeva and others) против России", жалоба N 38450/05, § 131.

⁹ Постановление ЕСПЧ от 10.02.2009 по делу "Сергей Золотухин (Sergey Zolotukhin) против Российской Федерации", жалоба N 14939/03, §§ 54-56; Постановление ЕСПЧ от 09.03.2006 по делу "Менешева (Menesheva) против Российской Федерации", жалоба N 59261/00, §§ 96-98; Постановление ЕСПЧ от 03.10.2013 по делу "Каспаров и другие (Kasparov and others) против России", жалоба N 21613/07, §§41-45; Постановление ЕСПЧ от 30.05.2013 по делу "Малофеева (Malofeyeva) против России", жалоба 36673/04,

силу подпункта d) пункта 3 статьи 6 Конвенции **правом допрашивать показывающих против него свидетелей** или иметь право на то, чтобы эти свидетели были допрошены, в ряде случаев **обладает** также и **лицо, обвиняемое в совершении административного правонарушения**.

108. Суд, орган, должностное лицо, если сочтет доводы лица, привлекаемого к административной ответственности, обоснованными, может запросить необходимые доказательства, исключить недопустимые доказательства, **вызвать свидетеля для дачи показаний**. Свидетель сообщит суду, органу, должностному лицу, рассматривающему дело, все известное ему по делу, ответит на поставленные вопросы. Лицо, привлекаемое к ответственности, сможет удостовериться в реальности свидетеля, задать ему дополнительные вопросы, исследовать дополнительно полученные доказательства и, тем самым, **в полной мере реализовать свое право на защиту**, в том числе и без раскрытия **всех личных данных** заявителей (свидетелей).

109. Аналогичная правовая позиция применительно к уголовным и гражданским делам неоднократно выражалась Конституционным Судом РФ и Верховным Судом РФ¹⁰.

110. В частности, Конституционный Суд РФ подтвердил, что возможность **сокрытия данных о личности свидетелей** преступлений, в том числе допрос свидетеля в условиях, исключающих его визуальное наблюдение, **не нарушают право обвиняемых (подсудимых) на судебную защиту**, поскольку **они не лишены иных процессуальных средств своей защиты** (определение Конституционного Суда РФ от 21.04.2005 № 240-О). Этот вывод применим и к случаям административных правонарушений по основаниям, изложенным в разделе 4.4 жалобы.

111. Европейский Суд в своей прецедентной практике также признавал допустимость использования показаний анонимных свидетелей при условии, что право лица, привлекаемого к ответственности, на защиту соблюдается. Как правило, право на защиту не нарушается, если лицо, привлекаемое к ответственности, **имеет возможность допросить свидетеля, показывающего против него** (Постановление ЕСПЧ от 27.09.1990 по делу “Виндиш (Windisch) против Австрии”, жалоба 12489/86, §26).

112. Действующее законодательство не запрещает такую возможность лицам, привлекаемым к административной ответственности, а подпункт d) пункта 3 статьи 6 Конвенции даже предоставляет соответствующие процессуальные гарантии.

113. Таким образом, безусловное разглашение личных данных заявителей (свидетелей) на стадии административного расследования или до рассмотрения дела **не является единственно возможным и эффективным средством защиты** лица, привлекаемого к ответственности, а потому в большинстве случаев является **чрезмерной и неоправданной мерой вмешательства** в право заявителей (свидетелей) на уважение и неприкосновенность личной жизни, личную тайну, что несовместимо с конституционными принципами соблюдения справедливого баланса прав и свобод.

114. Вместе с тем, доводы заявителя, изложенные выше, не означают, что заявитель выступает за абсолютный (безусловный) запрет во всех случаях раскрытия личных данных заявителей и свидетелей по делам об административных правонарушениях. Заявитель считает, что любой механизм правового регулирования, приводящий к полному сокрытию во всех случаях личных данных заявителей (свидетелей), также как и к их безусловному раскрытию, является неконституционным.

115. Ссылаясь на то, что у лица, привлекаемого к административной ответственности, имеются иные средства правовой защиты, не предполагающие раскрытия личных данных заявителей (свидетелей) по делу, а также право допросить показывающего против него свидетеля, заявитель лишь подчеркивает, что этих средств

§§98-100; Постановление ЕСПЧ от 31.07.2014 по делу “Немцов (Nemtsov) против России”, жалоба 1774/11, §§82-83.

¹⁰ Определение КС РФ от 21.04.2005 N 240-О; от 29.01.2009 N 3-О-О; от 29.09.2011 N 1063-О-О; Определение ВС РФ от 12.05.2010 N 49-В10-5.

правовой защиты в некоторых случаях может быть достаточно для защиты в полной мере лица, привлекаемого к ответственности. В таких случаях раскрытие личных данных заявителей (свидетелей) было бы чрезмерной и неоправданной целью защиты мерой вмешательства в право заявителя (свидетеля) на неприкосновенность частной жизни, личную тайну.

116. Заявитель считает, что раскрытие личных данных заявителей (свидетелей) по делам об административных правонарушениях с конституционно-правовой точки зрения допустимо, но только в тех случаях, когда исчерпаны все иные средства правовой защиты и их использование не позволило обеспечить надлежащую защиту, и при условии, что раскрытие личных данных может реально помочь в целях защиты лица, привлекаемого к ответственности, и производится в объеме, в котором цель защиты достигается без чрезмерного вмешательства в право заявителя (свидетеля) на неприкосновенность частной жизни.

117. Решение о необходимости сокрытия либо, наоборот, раскрытия личных данных заявителя (свидетеля) должны принимать должностное лицо, орган либо суд, в производстве которых находится дело об административном правонарушении, на основании конкретных обстоятельств дела (в том числе возможных угроз личной безопасности заявителя (свидетеля)) с учетом соблюдения конституционного принципа обеспечения справедливого баланса прав не только лица, привлекаемого к ответственности, но и заявителя (свидетеля) по делу.

118. Однако часть 1 статьи 25.1 КоАП РФ в системе действующего правового регулирования не допускает указанного выше гибкого правового регулирования, не позволяет обеспечить гарантированный баланс прав в обстоятельствах каждого конкретного дела, поэтому она не соответствует статьям 23 (часть 1), 24 (часть 1), 17 (часть 3) Конституции РФ в их системном единстве и взаимосвязи.

4.2.2 Положение части 1 статьи 25.1 КоАП РФ не обеспечивает социально необходимый результат, нарушает публичные интересы правосудия, правопорядка и общественной безопасности

119. Согласно правовым позициям Конституционного Суда Российской Федерации ограничение права должно также отвечать требованиям разумности и справедливости, **адекватности социально необходимому результату**. Цели ограничения прав и свобод должны быть не только юридически, но и **социально оправданными**¹¹.

120. Федеральным законом от 07.02.2011 N 3-ФЗ "О полиции" по воле законодателя был заложен принцип обеспечения **общественного доверия и поддержки граждан, поддержки развития гражданских инициатив в сфере предупреждения правонарушений и обеспечения правопорядка**. Правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации были закреплены аналогичные принципы по **укреплению партнерских взаимоотношений с обществом, созданию условий для активного участия граждан** в реализации государственной политики в сфере охраны общественного порядка^{12,13}. Это дает основание считать, что обращение граждан в правоохранительные органы по фактам правонарушений является **"социально необходимым результатом"** и поведением, одобряемым государством.

121. Неоправданное разглашение информации о личной жизни заявителей

¹¹ Постановление КС РФ от 07.06.2012 N 14-П.

¹² Подпункт а) пункта 4 Положения об Общественном совете при Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Указом Президента РФ от 28.07.2011 N 1027.

¹³ Абзац 4 пункта 2.2 подпрограммы "Обеспечение реализации государственной программы" государственной программы Российской Федерации "Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности", утвержденной Распоряжением Правительства РФ от 06.03.2013 N 313-р.

(свидетелей) лицам, привлекаемым к административной ответственности, не только **не направлено на защиту публичных интересов государства и общества, повышение уровня общественной безопасности как “социально необходимого результата”**, но и, наоборот, – вредит им, поскольку граждане, ставшие свидетелями административных правонарушений и не защищенные частью 1 статьи 25.1 КоАП РФ от произвольного вмешательства в право на неприкосновенность их личной жизни, в целом будут отказываться от оказания помощи государству в обеспечении общественного порядка, будут проявлять социальное и гражданское равнодушие либо давать ложные показания по делу.

122. Это приведет к **ущемлению конституционно признаваемых публичных интересов** правосудия, правопорядка, общественной безопасности и приведет к обратному социально нежелательному результату (см. также раздел 3.3).

4.3 Отсутствие надлежащих средств правовой защиты свидетелей правонарушений, что нарушает статьи 45 (часть 1), 46 (часть 1) Конституции РФ

123. Согласно статьям 45 (часть 1), 46 (часть 1) Конституции РФ каждому гарантируется государственная защита, в том числе судебная защита, прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации.

124. Часть 1 статьи 25.1 КоАП РФ в системе действующего правового регулирования с учетом ее правоприменения **во всех случаях** лишает заявителей и свидетелей административных правонарушений возможности препятствовать ознакомлению лица, привлекаемого к ответственности, с информацией о своей личности, что свидетельствует об **отсутствии реальных средств правовой защиты** от произвольного вмешательства в их право на неприкосновенность частной, личную тайну, гарантированное Конституцией РФ.

125. Право заявителя (свидетеля) на неприкосновенность частной жизни, личную тайну **затрагивается самим фактом разглашения информации** о его личности, последующее использование личной информации, в том числе для угроз свидетелю, не меняет данного вывода (см. пункт 33 жалобы).

126. Угроза безопасности свидетелей как раз является следствием раскрытия информации об их личности. Наличие или отсутствие угроз заявителям (свидетелям) вследствие раскрытия личных данных заявителей (свидетелей) никак не влияет на вывод о нарушении их права на неприкосновенность частной жизни. **Угрозы составляют отдельное противоправное деяние.**

127. Обращение в правоохранительные органы по фактам поступающих угроз и других противоправных действий в отношении заявителей (свидетелей) в лучшем случае может пресечь совершение противоправных действий, но **не способно** в силу причинно-следственных связей **предотвратить раскрытие личных данных.**

128. Обращение в полицию **не является надлежащим средством правовой защиты от раскрытия личных данных** заявителей (свидетелей) поскольку:

- a. проблема незащищенности личных данных заявителей (свидетелей) кроется в дефекте законодательства – части 1 статьи 25.1 КоАП РФ,
- b. полиция не правомочна признать нарушение права заявителя (свидетеля) на неприкосновенность частной жизни, личную тайну,
- c. полиция не правомочна защитить право заявителя (свидетеля) на неприкосновенность частной жизни, личную тайну путем **компенсации морального вреда.**

4.4 Часть 1 статьи 25.1 КоАП РФ ставит свидетелей правонарушений в неравное правовое положение по сравнению со свидетелями преступлений, что нарушает статью 19 (части 1 и 2) Конституции Российской Федерации

129. Из конституционно-правового смысла статьи 19 (части 1 и 2) Конституции РФ следует, что должно быть обеспечено не только формально-юридическое равенство объема прав, но и равенство условий, **равенство возможностей реализации прав, одинаковый уровень гарантий защиты прав** и свобод граждан, находящихся в одинаковых или сходных ситуациях¹⁴.

130. Различное обращение с лицами, находящимися в аналогичных или относительно похожих ситуациях, без объективного и разумного на то основания является нарушением статьи 19 (части 1 и 2) Конституции РФ.

131. Поэтому уровень гарантий конституционного права граждан на неприкосновенность частной жизни, личную тайну не может ставиться в зависимость от их процессуального положения (заявитель или свидетель) или порядка преследования лица, обвиняемого в совершении противоправного деяния, свидетелем которого они стали (производство по делу об административном правонарушении или производство по уголовному делу).

4.4.1 Различное обращение со свидетелями административных правонарушений по сравнению со свидетелями уголовных преступлений

132. Согласно уголовно-процессуальному законодательству Российской Федерации для свидетелей уголовных преступлений предусмотрены нормативные механизмы реализации ими своего права на неприкосновенность частной жизни путем сохранения в тайне данных о личности свидетелей преступлений.

133. Для этого в уголовно-процессуальном кодексе России от 18.12.2001 N 174-ФЗ (далее – УПК РФ) предусмотрены специальные нормативные положения.

134. Согласно части 3 статьи 11 УПК РФ:

*«...суд, прокурор, руководитель следственного органа, следователь, орган дознания и дознаватель **принимают** в пределах своей компетенции в отношении указанных лиц **меры безопасности**, предусмотренные статьями ..., а также иные меры безопасности, предусмотренные законодательством Российской Федерации».*

135. Согласно части 9 статьи 166 УПК РФ:

*«При необходимости обеспечить безопасность ..., свидетеля, ... **следователь вправе** в протоколе следственного действия, в котором участвуют ... свидетель, **не приводит данные об их личности** ...».*

136. Аналогичные нормативные положения предусмотрены и на этапе судебного следствия при допросе свидетелей. Согласно части 5 статьи 278 УПК РФ:

*«При необходимости обеспечения безопасности свидетеля, ... **суд без оглашения подлинных данных о личности свидетеля вправе провести его допрос** в условиях, исключающих визуальное наблюдение свидетеля другими участниками судебного разбирательства ...».*

137. При этом Конституционный Суд РФ подтвердил, что часть 9 статьи 166, часть 5 статьи 278 УПК РФ, **допускающие сокрытие данных о личности свидетелей преступлений**, не нарушают право обвиняемых (подсудимых) на судебную защиту, поскольку они не лишены иных процессуальных средств своей защиты (**определение**

¹⁴ Постановление КС РФ от 24.05.2001 N 8-П; Постановление КС РФ от 24.04.2003 N 7-П; определения КС РФ от 24.05.2005 N 223-О; от 02.11.2006 N 492-О.

Конституционного Суда РФ от 21.04.2005 № 240-О). Например, обвиняемые (подсудимые) не лишены возможности постановки перед свидетелем вопросов, заявления ходатайств о проведении процессуальных действий, представления доказательств, опровергающих или ставящих под сомнение достоверность этого доказательства (часть третья статьи 278, глава 15 и статья 86 УПК Российской Федерации), они не лишены также права заявить ходатайство о раскрытии подлинных сведений о дающем показания лице, а равно о признании этих показаний недопустимым доказательством в случае нарушения закона (часть шестая статьи 278 и статья 75 УПК Российской Федерации).

138. Согласно части 6 статьи 278 УПК РФ:

«В случае заявления сторонами обоснованного ходатайства о раскрытии подлинных сведений о лице, дающем показания, в связи с необходимостью осуществления защиты подсудимого либо установления каких-либо существенных для рассмотрения уголовного дела обстоятельств суд вправе предоставить сторонам возможность ознакомления с указанными сведениями».

139. Европейский Суд в своей прецедентной практике также признавал допустимость использования показаний анонимных свидетелей при условии, что право лица, привлекаемого к ответственности, на защиту соблюдается. Как правило, право на защиту не нарушается, если лицо, привлекаемое к ответственности, имеет возможность допросить свидетеля, показывающего против него (Постановление ЕСПЧ от 27.09.1990 по делу “Виндиш (Windisch) против Австрии”, жалоба 12489/86, §26).

140. Кроме этого, принят специальный Федеральный закон от 20.08.2004 N 119-ФЗ "О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства", который устанавливает систему мер дополнительной государственной защиты свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства. Согласно статье 6 указанного закона меры обеспечения безопасности свидетелей преступлений включают в себя **обеспечение конфиденциальности сведений о защищаемом лице.**

141. Таким образом, уголовно-процессуальное законодательство России предоставляет свидетелям преступлений возможность сокрытия данных об их личности, что способствует реализации прав свидетелей преступлений на неприкосновенность их частной жизни, личную тайну и само по себе не нарушает прав обвиняемых (подсудимых) на судебную защиту.

142. Это ставит свидетелей правонарушений в худшее (дискриминационное) положение по сравнению со свидетелями преступлений в **отсутствии законной цели и объективного и разумного на то основания**, несмотря на то, что они находятся в сходном положении.

4.4.2 Обоснование, что свидетели правонарушений и свидетели преступлений находятся в сходном положении

143. Свидетели правонарушений и свидетели преступлений находятся в сходном положении с точки зрения:

- а) **роли свидетелей в оказании помощи государству** в отправлении правосудия и обеспечении правопорядка. Данный фактор имеет наибольшее значение, поскольку уклонение свидетелей от дачи показаний или дача ложных показаний из-за незащищенности сведений о личности свидетелей, как в случае правонарушений, так и в случае преступлений, в одинаковой мере приведет к ущемлению публичных интересов в обеспечении правопорядка и общественной безопасности;
- б) **близости административных правонарушений и уголовных преступлений** с учетом их природы, характера и степени тяжести наказания;

- в) **последствий раскрытия личных данных** свидетелей, выражающихся в виде угроз личной безопасности, причинения вреда жизни, здоровью или имуществу свидетелей.

144. Помощь граждан в выявлении противоправных деяний и участие в проведении расследований, отправлении правосудия имеет большое значение для государства и самого общества, поскольку это способствует обеспечению правопорядка и общественной безопасности.

145. Согласно статистике, около 13,8 % административных правонарушений, по которым возбуждаются дела об административных правонарушениях, выявляются благодаря непосредственному участию граждан (**Кудряков А.В., Бурков А.Л.** Защита конституционных прав на неприкосновенность частной жизни, личную тайну свидетелей по делам об административных правонарушениях // Журнал конституционализма и прав человека. 2013. №3. С. 99).

146. Если граждане не будут оказывать содействие правоохранительным органам, в том числе путем обращения в полицию по фактам увиденных правонарушений и преступлений, из-за отсутствия гарантий защиты их права на уважение личной жизни (права на конфиденциальность сведений об их личности), то государство не сможет эффективно охранять общественный правопорядок.

147. Таким образом, свидетели оказывают важную помощь государству, и для человека **не имеет значения, как юридически квалифицируется противоправное деяние**, свидетелем которого он стал: как «административное правонарушение» или как «уголовное преступление». Свидетель может не знать таких юридических тонкостей.

148. Поэтому с точки зрения важной роли свидетелей в обеспечении правопорядка и отправлении правосудия свидетели правонарушений и свидетели преступлений должны иметь для государства **одинаковое значение** и относиться к **однородной категории лиц**, пользующихся **равными возможностями** по осуществлению своего права на конфиденциальность сведений о своей личности в процессе рассмотрения заявлений о правонарушениях и преступлениях и проведения досудебного и судебного расследования.

149. Кроме того, **некоторые составы административных правонарушений** по своей природе, характеру и степени тяжести наказания (лишение специального права на срок до 3 лет, штраф для граждан в размере до 300 тысяч рублей, обязательные работы на срок до 200 часов, административный арест на срок до **30 суток**) **приближаются к уголовно наказуемым деяниям** (тем более, учитывая институт условного осуждения в российском уголовном праве).

150. Европейский Суд в своей практике неоднократно подтверждал, что **некоторые составы административных правонарушений**, как они определены Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, **имеют уголовно-правовой характер**¹⁵ (Постановление ЕСПЧ от 10.02.2009 по делу "Сергей Золотухин (Sergey Zolotukhin) против Российской Федерации", жалоба N 14939/03, §§ 54-56; Постановление ЕСПЧ от 09.03.2006 по делу "Менешева (Menesheva) против Российской Федерации", жалоба N 59261/00, §§ 96-98; Постановление ЕСПЧ от 03.10.2013 по делу "Каспаров и другие (Kasparov and others) против России", жалоба N 21613/07, §§41-45; Постановление ЕСПЧ от 30.05.2013 по делу "Малофеева (Malofeyeva) против России", жалоба 36673/04, §§98-100; Постановление ЕСПЧ от 31.07.2014 по делу "Немцов (Nemtsov) против России", жалоба 1774/11, §§82-83).

151. Выезд на полосу, предназначенную для встречного движения, в нарушение правил дорожного движения, **согласно прецедентной практике Европейского Суда также имеет уголовный характер** (Постановление ЕСПЧ от 25.08.1987 по делу "Лутц

¹⁵ Головки Л. В. Соотношение уголовных преступлений и административных правонарушений в контексте концепции criminal matter (уголовной сферы) // Международное правосудие №1 (5) 2013. С. 42-52.

(Lutz) против Германии", жалоба N 9912/82, §§50-57).

152. Следовательно, сближение уголовных и административных санкций должно влечь за собой не только уравнивание права на защиту обвиняемого в совершении уголовного преступления и лица, привлекаемого к административной ответственности¹⁶, но и равенство гарантий защиты прав свидетелей правонарушений и свидетелей преступлений на неприкосновенность частной жизни, личную тайну.

153. По своей роли в осуществлении правосудия и по возможной степени угрозы личной безопасности свидетели правонарушений и свидетели преступлений находятся в **сходном положении** и должны относиться к **однородной категории лиц**, пользующихся равными конституционными возможностями защиты своих прав на неприкосновенность частной жизни, личную тайну и безопасность.

4.4.3 Обоснование отсутствия законной цели и объективного и разумного основания неравного обращения

154. Как подчеркивал Конституционный Суд РФ цели одной только рациональной организации деятельности органов власти не могут служить основанием для ограничения прав и свобод¹⁷, а право на неприкосновенность частной жизни находится **под особой, повышенной защитой** Конституции Российской Федерации¹⁸.

155. Следовательно, сама по себе **упрощенность, процессуальная экономия** производства по делам об административных правонарушениях **не может быть основанием для упрощенного и пренебрежительного отношения законодателя к предоставлению конституционно-правовых превентивных средств защиты** свидетелей правонарушений от произвольного вторжения в право на неприкосновенность частной жизни, личную тайну.

156. **Различия правового положения** свидетелей правонарушений по сравнению со свидетелями преступлений **не имеют объективного и разумного оправдания** и не преследуют никакие конституционно значимые цели допустимых ограничений прав и свобод.

157. Часть 1 статьи 25.1 КоАП РФ по своему нормативному содержанию в системе действующего правового регулирования, с учетом ее правоприменения, вызывает сомнение с точки зрения соответствия **обязательным конституционным требованиям допустимого** ограничения прав и свобод. Как следует из изложенного выше, норма допускает разглашение **избыточной информации** о личной жизни свидетелей даже в тех случаях, когда эта **информация явно не может помочь** лицу, привлекаемому к административной ответственности, **в целях своей защиты**, либо **право на защиту в полной мере может быть реализовано иными процессуальными способами**, не требующими чрезмерного вмешательства в право свидетелей на неприкосновенность частной жизни, личную тайну. Все это, в свою очередь, актуализирует соотношение данной нормы с конституционным принципом равенства прав и свобод в контексте обеспечения публичных интересов правосудия и правопорядка, а также гарантирования статуса свидетелей правонарушений, правовой охраны и защиты их права на неприкосновенность частной жизни и личную тайну.

158. Нельзя не видеть, что действующее правовое регулирование затрагивает само

¹⁶См., например, о праве привлекаемого к административной ответственности на бесплатного адвоката: Бахрах Д.Н., Бурков А.Л. Конвенция о защите прав человека и основных свобод в российском законодательстве и практике рассмотрения административных дел // Журнал российского права, № 6, 2010. С. 67-78.

¹⁷ Постановление КС РФ от 07.06.2012 N 14-П.

¹⁸ Постановление КС РФ от 31.03.2011 N 3-П.

существо конституционного права заявителей (свидетелей) административных правонарушений на неприкосновенность частной жизни, личную тайну и, тем самым, несомненно влияет на его основное содержание.

На основании вышеизложенного, руководствуясь статьями 46 (часть 1), 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, статьями 3, 36, 75, 96, 97, 100 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации»,

ПРОШУ:

признать **не соответствующей** Конституции Российской Федерации, ее **статьям 2, 17, 18, 23 (часть 1), 24 (часть 1), 55 (часть 3)** в их системно-правовом единстве и взаимосвязи и с учетом содержания права на уважение личной жизни, раскрываемого Европейским Судом по правам человека при применении статьи 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, **часть 1 статьи 25.1** Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в той мере, в какой она в буквальном толковании и по смыслу, придаваемому ей сложившейся правоприменительной практикой, позволяет должностному лицу, в производстве которого находится дело об административном правонарушении, **во всех случаях неограниченно раскрывать** лицу, привлекаемому к административной ответственности, **любую** содержащуюся в деле об административном правонарушении **информацию** о частной жизни заявителя (свидетеля) по делу, **независимо от** содержания этой информации и соблюдения конституционных принципов соответствия и соразмерности раскрытия указанной информации цели защиты лица, привлекаемого к административной ответственности – а именно, **даже в тех случаях**, когда лицо, привлекаемое к административной ответственности, специально не просит предоставить ему информацию о частной жизни заявителя (свидетеля) по делу, либо раскрытие информации о частной жизни заявителя (свидетеля) по делу **не направлено на достижение цели защиты и (или) не может помочь в целях защиты** лицу, привлекаемому к административной ответственности (оно признало свою вину, не оспаривает нарушение или показания свидетеля, имеются другие допустимые, относимые и объективные доказательства вины, не связанные с личностью свидетеля – например, видеозапись правонарушения), либо лицо, привлекаемое к административной ответственности, имеет процессуальную возможность **в полной мере реализовать свое право на защиту без раскрытия всех данных** о личности заявителя (свидетеля) по делу;

признать **не соответствующей** Конституции Российской Федерации, ее **статьям 23 (часть 1), 24 (часть 1), 45 (часть 1), 46 (часть 1)** в их системно-правовом единстве и взаимосвязи, **часть 1 статьи 25.1** Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в той мере, в какой она по смыслу, придаваемому ей сложившейся правоприменительной практикой, в системе действующего правового регулирования **во всех случаях лишает** заявителей и свидетелей административных правонарушений **реальных и эффективных средств правовой защиты (в том числе судебных)** от произвольного раскрытия любой информации об их частной жизни лицам, привлекаемым к административной ответственности, при проведении административного расследования;

признать **не соответствующей** Конституции Российской Федерации, ее **статьям 23 (часть 1), 24 (часть 1), 19 (части 1 и 2)** в их системно-правовом единстве и взаимосвязи, **часть 1 статьи 25.1** Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в той мере, в какой она в буквальном толковании и по смыслу, придаваемому ей сложившейся правоприменительной практикой, в отсутствие конституционно одобряемых законных целей **ставит свидетелей административных правонарушений в неравное (худшее) правовое положение по сравнению со свидетелями уголовных преступлений** по обеспечению конфиденциальности сведений об их личности в процессе рассмотрения заявлений о правонарушениях и преступлениях и осуществления предварительного расследования;

принять **мотивированное** решение Конституционного Суда РФ с учетом всех **ключевых доводов** заявителя, изложенных в жалобе.

В случае, если Секретариат Конституционного Суда РФ посчитает, что жалоба не отвечает установленным требованиям, на основании **статьи 40** Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» прошу Конституционный Суд РФ принять мотивированное решение по вопросу о принятии жалобы заявителя к рассмотрению в заседании Конституционного Суда РФ.

Приложение:

1. Копия жалобы в Конституционный Суд Российской Федерации на 27 л. – 1 экз.
2. Текст обжалуемой части 1 статьи 25.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях на 1 л. – 2 экз.
3. Копия решения Березовского городского суда Свердловской области от 29.11.2013 года по делу №2-1316/2013 на 4 л. – 2 экз.
4. Копия апелляционного определения судебной коллегии по гражданским делам Свердловского областного суда от 12.03.2014 года по делу №33-3246/2014 на 2 л. – 2 экз.
5. Копия определения судьи Свердловского областного суда об отказе в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции от 04.09.2014 по делу №4Г-2166/2014 на 1 л. – 2 экз.
6. Копия определения судьи Верховного Суда Российской Федерации об отказе в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции от 07.10.2014 по делу № 45-КФ14-769 на 1 л. – 2 экз.
7. Копия постановления по делу об административном правонарушении №5-413/2012 от 07.08.2012 года в отношении Марковой И.Е. на 2 л. – 2 экз.
8. Отчет о результатах социологического исследования «Участие граждан в обеспечении общественной безопасности и защита свидетелей правонарушений» на 51 л. – 2 экз.
9. Научная статья: Бурков А.Л., Кудряков А.В. Защита конституционного права на неприкосновенность частной жизни свидетелей административных правонарушений // Журнал конституционного правосудия. 2014. №3 (39). С. 19-25 на 7 л. – 2 экз.
10. Копия справки “Толкование Европейским Судом по правам человека права на уважение личной жизни, гарантированного статьей 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, в аспекте защиты информации о личной жизни (извлечения из постановлений Европейского Суда)” на 3 л. – 2 экз.
11. Копия жалобы в Европейский Суд по правам человека на нарушение статей 8, 6 (пункт 1), 13, 14 Конвенции от 20.05.2014 года на 11 л. – 2 экз.
12. Копия дополнения к жалобе в Европейский Суд по правам человека на 20 л. – 2 экз.
13. Копия письма от Секретариата Европейского Суда по правам человека от 20.06.2014 года о приобщении жалобы Кудрякова А.В. к материалам досье №7410/14 на 1 л. – 2 экз.
14. Копия диплома кандидата юридических наук представителя Буркова А.Л. на 1 л. – 2 экз.
15. Доверенность на имя представителя Буркова А.Л. на 1 л. – 2 экз. (оригинал, копия)
16. Квитанция об оплате государственной пошлины в размере 450 р. на 1 л. – 2 экз. (оригинал, копия)

« 09 » марта 2015 года

Кудряков А.В. _____