

Эффективный демократический надзор за деятельностью национальных служб безопасности



Краткое содержание
и рекомендации комиссара

Тематический
доклад



COMMISSIONER
FOR HUMAN RIGHTS

COMMISSAIRE AUX
DROITS DE L'HOMME

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Эффективный демократический надзор за деятельностью национальных служб безопасности

Тематический доклад,
опубликованный Комиссаром
Совета Европы по правам человека

Краткое содержание
и рекомендации Комиссара

*Ответственность за изложенные
в настоящей работе мнения лежит
на авторе. Они не отражают
официальную политику
Совета Европы.*

По вопросам воспроизведения
или перевода данной публикации
или ее частей следует обращаться
в Директорат по вопросам
коммуникаций (Directorate of
Communication – F-67075 Strasbourg
Cedex или publishing@coe.int).
Иная корреспонденция, имеющая
отношение к данной публикации,
должна направляться в Офис
Комиссара Совета Европы по правам
человека (Office of the Commissioner for
Human Rights).

Тематические доклады публикуются
Комиссаром по правам человека
с целью внести вклад в обсуждение и
осмысление актуальных вопросов прав
человека. Многие из этих докладов
включают в себя рекомендации
Комиссара по решению выявленных
проблем. Мнения, содержащиеся
в докладах экспертов, не всегда
отражают позицию Комиссара.

С тематическими докладами можно
ознакомиться на сайте Комиссара по
адресу: www.commissioner.coe.int

Фотография на лицевой обложке:
© Shutterstock
Дизайн обложки и верстка:
Департамент Совета Европы
по подготовке документов
и публикаций (SPDP)

© Совет Европы, февраль 2017 г.
Печать: издательство Совета Европы

Благодарности:

Этот тематический доклад был
подготовлен Г-ном Эйдан Вилс
(Aidan Wills), независимым
консультантом

Содержание

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ	5
1. Обзор влияния деятельности служб национальной безопасности на защиту прав человека в Европе	6
2. Обзор международных и европейских стандартов осуществления демократического надзора за деятельностью национальных служб безопасности	6
3. Национальная практика стран – Членов Совета Европы	7
4. На пути к действенному и демократическому надзору за национальными службами безопасности	9
РЕКОМЕНДАЦИИ КОМИССАРА	13
О системе надзора в целом	13
О пределах надзора за службами безопасности	13
О независимости и демократической легитимности надзорных органов	15
Об эффективности надзорных органов	16
О прозрачности и взаимодействии с общественностью	17
Об оценке деятельности надзорных органов и систем	17

КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ

Разоблачения бывшего наемного работника разведки США Эдварда Сноудена снова привлекли внимание к деятельности служб безопасности стран – членов Совета Европы. Беспокойство по поводу использования широко-масштабного электронного наблюдения вновь ставит вопрос о необходимости эффективного надзора за деятельностью служб безопасности. Надзор за деятельностью спецслужб абсолютно необходим для того, чтобы эти учреждения не только способствовали защите населения, которому они призваны служить, но и соблюдали принцип верховенства права и прав человека в своей деятельности. Однако откровения Сноудена, причастность некоторых европейских служб безопасности к тайному содержанию под стражей и незаконной выдаче подозреваемых в терроризме, а также сообщения о противоправной деятельности служб безопасности в некоторых странах Совета Европы сеют серьезные сомнения в способности национальных систем надзора эффективно выполнять свою функцию.

В таком контексте тематический доклад анализирует способы повышения эффективности национальных систем надзора для лучшего соблюдения прав человека и достижения прозрачности в работе спецслужб.

Доклад сфокусирован на изучении различных способов надзора за деятельностью государственных органов, включая самостоятельные надзорные ведомства, отделы/подразделения при государственных структурах и при вооруженных силах, имеющих полномочия по сбору, анализу и передаче разведывательных данных внутри страны. Эти данные собираются для информирования политиков, военачальников, полиции, пограничных и таможенных служб об имеющихся угрозах национальной безопасности и другим ключевым национальным интересам. Несмотря на то, что некоторые службы безопасности уполномочены арестовывать и содержать граждан под стражей, настоящий доклад не затрагивает вопрос надзора за этой их деятельностью.

Комиссаром Совета Европы по правам человека сформулирован ряд рекомендаций на основе вопросов, затрагиваемых настоящим исследованием. Эти рекомендации изложены в конце данного резюме.

1. ОБЗОР ВЛИЯНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СЛУЖБ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ НА ЗАЩИТУ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ЕВРОПЕ

Современные примеры влияния деятельности служб безопасности на права человека рассматриваются по четырем направлениям.

Во-первых, это деятельность спецслужб, которая сказывается на неприкосновенности личности, включая право на жизнь, право на свободу и личную неприкосновенность, а также право не подвергаться пыткам или бесчеловечному, жестокому и унижающему достоинство обращению. Приводятся примеры причастности служб безопасности к выдачам и тайному содержанию под стражей лиц, подозреваемых в терроризме; к обмену информацией, ведущей к выдаче таких лиц, пыткам, нанесению ударов беспилотниками, а также к арестам и произвольному содержанию людей под стражей.

Во-вторых, это влияние деятельности служб безопасности на частную и семейную жизнь. Во многих странах это наиболее распространенный вид вмешательства служб безопасности в права человека. Довольно подробно рассматриваются массовое наблюдение и использование коммуникационных и метаданных; также уделяется внимание защищенности использования компьютерных сетей и международному обмену разведывательными данными.

В-третьих, это отражение деятельности служб безопасности на свободе выражения мнений, собраний и объединений. Рассматриваются как прямые, так и косвенные вмешательства в эти права, в том числе превентивный эффект, оказываемый возможным и фактическим наблюдением. Обсуждается также и более глубокий урон демократическим процессам, наносимый вмешательством служб безопасности в работу политиков, судей и неправительственных организаций (НПО).

Наконец, вкратце исследуется влияние деятельности служб безопасности на справедливое судебное разбирательство, включая наблюдение за общением адвокатов со своими клиентами, а также ограничение права на справедливое судебное разбирательство мерами засекречивания информации в контексте охраны государственной тайны в делах, в которых вовлечены службы безопасности.

2. ОБЗОР МЕЖДУНАРОДНЫХ И ЕВРОПЕЙСКИХ СТАНДАРТОВ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ДЕМОКРАТИЧЕСКОГО НАДЗОРА ЗА ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ НАЦИОНАЛЬНЫХ СЛУЖБ БЕЗОПАСНОСТИ

Международные и европейские стандарты надзора за деятельностью служб безопасности подразделяются на юридически-обязательные инструменты и необязательные принципы и рекомендации. Первая категория включает в себя положения ряда международных и региональных договоров, а также их толкование соответствующими судами или специальными договорными органами. Несмотря на то, что непосредственно к надзору применимо очень малое количество международных или региональных юридических инструментов,

немалое количество положений, имеющих прямое отношение к надзору за службами безопасности, можно извлечь из правоприменительной практики Европейского суда по правам человека (далее - «Суд» или «Страсбургский суд») по статьям 3, 5, 8 и 13 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее - «Конвенция» или «ЕСПЧ»). Они содержат требования эффективности расследования серьезных нарушений прав человека, наличия эффективных средств правовой защиты от нарушений со стороны служб безопасности, в том числе в контексте тайного наблюдения, заблаговременного получения разрешения на применение интрузивных (вторгающиеся в частную жизнь) методов наблюдения, а также оценку методов наблюдения пост фактум.

Во вторую категорию входят рекомендации, резолюции, заявления и доклады из следующих четырех источников: (i) учреждения Организации Объединенных наций (ООН), в том числе Генеральная Ассамблея и ее специально уполномоченные агентства; (ii) учреждения Совета Европы, в том числе Венецианская комиссия, Парламентская ассамблея (ПАСЕ) и ее докладчики, а также Комиссар по правам человека; (iii) Европейский Союз; и (iv) транснациональные инициативы гражданского общества. За последние 10 лет число таких документов резко возросло до такой степени, что образовалась целая отрасль принципов «мягкого права» в области надзора; по каждому из них даны ключевые или новые рекомендации, выделены существенные различия между ними.

Наиболее полными являются Сборник ООН по передовой практике по надзору за службами безопасности (UN 2010a), подготовленный бывшим Специальным докладчиком ООН по вопросам прав человека и борьбе с терроризмом, а также знаковый доклад Венецианской комиссии о демократическом надзоре за деятельностью служб безопасности. Ряд других докладов и резолюций касаются вопроса надзора за деятельностью служб безопасности в более широком контексте. Особо значимыми являются те рекомендации, которые даны уполномоченными органами ООН, Комиссаром Совета Европы по правам человека, ПАСЕ и Европейским парламентом в свете разоблачений Сноудена.

Отдельно рассматриваются Глобальные принципы национальной безопасности и Право на информацию (принципы Тсване) поскольку они содержат руководящие ориентиры в таких ключевых вопросах, как доступ к информации надзорными органами и публичный доступ к документам, находящимся в ведении служб безопасности и надзорных органах. Другие исследуемые в докладе положения содержатся в «Оттавских принципах» и в так называемых принципах Необходимости и Соразмерности.

3. НАЦИОНАЛЬНАЯ ПРАКТИКА СТРАН – ЧЛЕНОВ СОВЕТА ЕВРОПЫ

Страны – члены Совета Европы по-разному подходят к организации надзора за деятельностью своих служб безопасности. В этом разделе рассматриваются внутригосударственные подходы к надзору со стороны парламентских комитетов, независимых надзорных учреждений, включая экспертные надзорные органы, а также учреждений, имеющих более широкие полномочия, включая

омбудсменов, комиссаров по защите персональных данных/информации; а также со стороны судебных и квазисудебных инстанций. Кроме того, в докладе кратко рассматривается роль политических руководителей, органов внутреннего контроля служб безопасности и неформального надзора со стороны гражданского общества и средств массовой информации. Не рассматривая национальные системы надзора в совокупности, приводятся примеры из отдельных составляющих этих систем в различных странах. Это делается для того, чтобы подчеркнуть разницу в подходах разных стран и особо подчеркнуть передовую положительную практику.

Особо отмечается, что среди членов Совета Европы нет страны, система надзора которой согласовывалась бы со всеми международными или региональными принципами и положительной практикой, упомянутыми в докладе, как и не существует наилучшего подхода к организации системы надзора за службами безопасности. Тем не менее, цель доклада - выделить отдельные подходы или методы, обладающие значительными преимуществами с точки зрения защиты прав человека.

Комитеты при Парламентах

Подробно рассматриваются полномочия и роль парламентских комитетов по надзору, которые традиционно считаются основными органами, отвечающими за надзор за деятельностью служб безопасности. Существенным признаком эффективности работы парламентских комитетов по надзору является их доступ к засекреченной информации; этот вопрос рассматривается в докладе в свете альтернативных мер защиты информации, а также в связи с деликатным вопросом доверия конфиденциальной информации самим парламентарием. В этом подразделе также рассматривается часто упускаемый из виду вопрос отношений между парламентскими комитетами и другими надзорными органами.

Независимые надзорные учреждения

Все более заметную роль в надзоре за деятельностью служб безопасности играют экспертные органы по вопросам безопасности и разведки. В докладе излагается мнение, что они имеют основополагающее значение для повышения эффективности надзора и улучшения защиты прав человека.

Надзор со стороны экспертных органов по вопросам безопасности и разведки получает все большее распространение в пространстве Совета Европы и зачастую лучше всех могут осуществлять повседневный надзор за законностью деятельности служб безопасности. Учитывая преимущества этих органов, в докладе подчеркивается необходимость повышения их легитимности в соответствии с демократическими принципами.

В большинстве стран – членов Совета Европы органы защиты персональных данных и омбудсмены играют ограниченную роль в надзоре за службами безопасности. Тем не менее, в докладе приводятся примеры, когда эти органы могут способствовать эффективности систем надзора.

Судебные органы

О судебных органах речь идет, прежде всего, в связи с выдачей ими разрешений на применение интрузивных методов наблюдения. Обращает на себя внимание тот факт, что очень немногие государства предусматривают получение разрешения суда на массовое видеонаблюдение, доступ к коммуникационным данным или использование компьютерных сетей. Эта область права отстает от развития систем наблюдения и, следовательно, применение даже традиционных интрузивных методов наблюдения не требуют санкции суда в большинстве юрисдикций. Ситуация постепенно меняется, в докладе приводятся примеры государств – членов Совета Европы, которые в настоящее время требуют судебного подтверждения необходимости массового наблюдения и доступа к собранным коммуникационным данным. Также в докладе приветствуется привлечение специалистов или общественных защитников к участию в процессах о получении разрешений на наблюдение для обеспечения лучшей защиты интересов предполагаемых объектов наблюдения.

Квасисудебные разрешительные органы

В нескольких странах – членах Совета Европы созданы квазисудебные органы по выдаче разрешений на применение интрузивных методов наблюдения. Довольно подробно описана новая бельгийская система, поскольку Бельгия является одной из немногих стран, в которой законодательство устанавливает необходимость получения особого разрешения на эксплуатацию компьютерных сетей. Преимуществом таких контролирующих органов в сравнении с судебными инстанциями может быть их подотчетность другому надзорному учреждению.

Внутренний контроль

Несмотря на то, что собственный контроль в службах безопасности не являлся объектом анализа в рамках настоящего доклада, тем не менее, представляется важным отметить ключевую роль самих сотрудников служб безопасности в обеспечении того, чтобы деятельность этих служб соответствовала стандартам прав человека. Внешний контроль никогда не будет эффективным, если в службе безопасности отсутствует внутренняя культура, а сотрудники не уважают права человека.

4. НА ПУТИ К ДЕЙСТВЕННОМУ И ДЕМОКРАТИЧЕСКОМУ НАДЗОРУ ЗА НАЦИОНАЛЬНЫМИ СЛУЖБАМИ БЕЗОПАСНОСТИ

Опираясь на международные стандарты и национальный опыт, в этом разделе доклада приводятся наиболее значительные цели и важнейшие принципы, способствующие эффективности надзора за деятельностью служб безопасности. Некоторые из них также указаны в качестве заголовков в кратком содержании доклада.

Демократический надзор

Важность демократического надзора объясняется тем, что службы безопасности (и, в частности, отделения, непосредственно выполняющие оперативные задачи) оказывают государственные услуги народу и от имени народа, а потому, избранные народом представители должны быть вовлечены в процесс обеспечения эффективности и законности оказываемых спецслужбами государственных услуг. Демократический характер надзора достигается, прежде всего, действиями парламента, который принимает законы в области надзора за деятельностью служб безопасности, выделением внепарламентским надзорным учреждениям необходимых бюджетных ресурсов, контроле за работой экспертных надзорных органов, повышении эффективности работы надзорных учреждений, а также в постоянном контроле и внеплановых проверках деятельности служб безопасности.

Заблаговременное разрешение на использование интрузивных методов

Необходимость получения независимого разрешения до начала наблюдения должна распространяться на нецелевой массовый сбор информации; сбор и доступ к коммуникационным данным (в том числе, находящимся у частных операторов); и, теоретически, на использование компьютерных сетей. Сам процесс выдачи или повторной выдачи разрешения на применение интрузивных методов наблюдения также должен быть предметом проверок. Учитывая трудности, которые могут возникнуть при обращении в судебные инстанции за разрешением использования интрузивных методов, выбор может отдаваться в пользу квазисудебной модели надзора.

Рассмотрение жалоб

Полномочия большинства надзорных органов ограничены предоставлением рекомендаций службам безопасности и/или органам исполнительной власти. Однако, с учетом требований Европейской конвенции о защите прав человека о необходимости доступа к эффективному средству правовой защиты всем лицам, утверждающим что их права были нарушены службами безопасности, государства должны обеспечивать гражданам доступ также и в учреждения, способные принимать юридически обязательные решения.

Доступ к информации, связанной с международным сотрудничеством в области разведывательной деятельности

Особого внимания заслуживает вопрос о доступе к информации, относящейся к международному сотрудничеству в области разведки. В связи с международным сотрудничеством между службами безопасности и последствиями такого сотрудничества на права человека, особую важность имеет возможность надзора за обмениваемой в рамках такого сотрудничества информацией, как получаемой,

так и направляемой в иностранные юрисдикции. Для надлежащего надзора за обменом информацией важно, чтобы надзирающие органы не рассматривались как «третьи лица» ни на законодательном уровне, ни на практике, а также важно, чтобы они не подпадали в зависимость от контролируемых спецслужб в рамках осуществления надзора за их деятельностью.

Ресурсы для надзорных органов

Возможности по сбору, обмену и получению информации большинства служб безопасности увеличиваются в силу технологического прогресса, увеличения бюджета их финансирования, а также ввиду использования все более сложных систем для реализации этих целей. Соответственно, ключевым условием для эффективного надзора становится необходимость обращения к независимой технической экспертизе. Системы сбора и хранения разведывательной информации становятся все более сложными, а их воздействие на права человека не может быть легко оценено, не прибегая к услугам эксперта.

Оценка работы надзорных систем: кто наблюдает за наблюдателями?

Несмотря на то, что в пространстве Совета Европы налицо прогресс в установлении надзора за деятельностью служб безопасности, очень немногие страны продолжают совершенствовать свои системы, путем пересмотра их эффективности.

Для эффективности предотвращения и реагирования на нарушения прав человека в контексте деятельности служб безопасности, органы надзора за их деятельностью должны быть наделены соответствующими правовыми полномочиями, ресурсами и должны иметь соответствующую профессиональную компетенцию. Эти требования изменяются вместе с изменением характера деятельности служб безопасности. В таком контексте очень важно, чтобы эффективность систем надзора периодически подвергалась проверке. Проверки могут быть периодическими или внеплановыми, а их регламентация должна быть предусмотрена законодательством, регулирующим работу надзорных органов.

РЕКОМЕНДАЦИИ КОМИССАРА

С учетом выводов и результатов проведенных исследований в докладе Комиссар выступает со следующими рекомендациями, направленными на укрепление надзора за национальными службами безопасности и на повышение уровня защиты прав человека этими службами в своей работе.

В целях соответствия требованиям Конвенции деятельности, уставов и политики служб безопасности, а также в целях осуществления эффективного демократического надзора за их деятельностью, Комиссар призывает государства – члены Совета Европы предпринять следующие шаги.

О системе надзора в целом

1. Создать новый, либо уполномочить существующий орган (единый или несколько разных), полностью независимый от исполнительной власти и от служб безопасности, целью которого станет надзор всех аспектов законодательства, правового положения, руководства и самой деятельности служб безопасности. Под всеми упоминаемыми в документе надзорными органами подразумеваются независимые надзорные органы, которым присущи описанные в настоящих Рекомендациях характеристики.
2. Обеспечить соответствие систем надзора за деятельностью служб безопасности соответствующим минимальным требованиям, устанавливаемым правоприменительной практикой Европейского суда по правам человека, требованиям, содержащимся в Сборнике ООН по передовой практики по надзору за службами безопасности (UN 2010a), а также в Рекомендациях Венецианской комиссии.

О пределах надзора за службами безопасности

3. Обеспечить, чтобы надзор за всеми этапами сбора (независимо от применяемых методов или источников получения), обработки, хранения, распространения и уничтожения персональных данных службами безопасности осуществлялся только одним учреждением, независимым этих служб и от исполнительной власти.

4. Обеспечить, чтобы надзор за службами безопасности не ограничивался вопросом законности вмешательства служб безопасности в частную и семейную жизнь, но также распространялся и на вмешательство в свободу выражения мнений, собраний, объединений, мысли, совести и религии.
5. Уполномочить надзорные органы тщательно изучать соблюдение службами безопасности прав человека при сотрудничестве с иностранными органами, включая в рамках сотрудничества по обмену информацией, при проведении совместных операций, а также в рамках предоставления оборудования и обучения. Надзор за сотрудничеством служб безопасности с иностранными органами должен включать (но не ограничиваться нижеописанной деятельностью):
 - а. изучение ведомственных директив и внутренних регламентов, применимых к международному разведывательному сотрудничеству;
 - б. оценку рисков нарушения прав человека и их минимизации во время сотрудничества с иностранными службами безопасности, а также в конкретных ситуациях при проведении совместных оперативных мероприятий;
 - в. контроль за передаваемыми за рубеж персональными данными, включая любые оговорки и условия передачи данных;
 - г. надзор за запросами служб безопасности в адрес зарубежных партнеров с целью: (i) получения информации о каких-либо лицах; и (ii) наблюдения за какими-либо лицами;
 - д. оценку соглашений о сотрудничестве в области разведки;
 - е. надзор за проведением совместных операций и за реализацией программ наблюдения, осуществляемых в рамках сотрудничества с зарубежными партнерами.
6. Требовать, чтобы службы безопасности получали разрешение со стороны независимого от исполнительной власти органа, как в теории, так и на практике, на осуществление любого из нижеперечисленных видов деятельности самостоятельно, либо в сотрудничестве с частными компаниями):
 - а. ведение нецелевого массового наблюдения независимо от используемых методов, технологий или видов коммуникаций, которые подлежат постановке под наблюдение;
 - б. использование ключевых слов или других фильтров для извлечения данных из информации, собранной с помощью массового наблюдения, в особенности, когда использование таких фильтров способно идентифицировать лиц;
 - в. сбор информации из коммуникаций/метаданных напрямую либо через третьих лиц, в том числе частных компаний;
 - г. сбор персональных данных, находящихся в распоряжении других государственных органов;
 - д. наблюдение через компьютерные сети.

7. Удостовериться, что наблюдение через компьютерные сети подвергается такому же надзору, как и при других методах наблюдения, одинаково воздействующих на права человека.
8. Изучить вопрос привлечения к процессу выдачи разрешений на ведение целевого и нецелевого наблюдения независимых защитников общественных интересов для представления интересов потенциальных объектов наблюдения.
9. Изучить вопрос о том, как независимый контролирующий орган может пост фактум пересмотреть процедуру выдачи уполномоченным органом разрешения на ведение наблюдения.
10. Создать новый, либо наделить полномочиями существующий надзорный орган для приема и рассмотрения жалоб по всем аспектам деятельности служб безопасности. В тех случаях, когда такие органы ограничены вынесением юридически необязательных заключений и рекомендаций, государства должны обеспечить заявителям возможность обращения в иные учреждения, способные предоставить средство правовой защиты, которое будет эффективным как по закону, так и на практике.
11. Предоставить надзорному органу полномочия аннулировать разрешения на ведение наблюдений, а также приостанавливать те наблюдения, на проведение которых не требуется получения разрешений, в случаях, когда такое наблюдение будет расценено как незаконное, а также предоставить надзорному органу право требовать уничтожения любой информации, полученной с использованием таких методов.
12. Обеспечить, чтобы процедуры, в рамках которых рассматриваются нарушения, выявленные непосредственно заявителями, либо нарушения, ставшие известными иными путями, соответствовали процессуальным нормам европейского законодательства в области прав человека.

О независимости и демократической легитимности надзорных органов

13. Стараться укреплять связи между экспертными надзорными органами и парламентами, предпринимая следующие шаги:
 - а. предоставить соответствующему парламентскому комитету возможность назначать членов надзорных органов;
 - б. наделить парламент правом поручать экспертным органам проводить расследования по определенным вопросам и делам;
 - в. установить требование отчетности экспертных надзорных органов и их участия в слушаниях в соответствующем парламентском комитете.

Об эффективности надзорных органов

14. Обеспечить, чтобы органы надзора за службами безопасности имели полный доступ к необходимой для реализации своих полномочий информации независимо от уровня секретности. Доступ надзорных органов к информации должен быть обеспечен законом и гарантирован возможностью использования полномочий следствия, обеспечивающих такой доступ. Любые попытки ограничить доступ надзорных органов к засекреченной информации должны пресекаться и, при необходимости, наказываться.
15. Установить обязанность служб безопасности быть открытыми и сотрудничать с надзорными органами. Со своей стороны, надзорные органы несут ответственность за профессиональное осуществление своих полномочий, в том числе в вопросах сбора и использования засекреченной информации строго для решения задач, возложенных на них законом.
16. Обеспечить, чтобы доступ надзорных органов к информации не ограничивался и не обуславливался решениями третьих лиц или самих контролируемых органов безопасности. Это требование является ключевым для того, чтобы обеспечить независимость демократического надзора от наложения вето со стороны иностранных учреждений, которые передавали информацию службам безопасности. Доступ надзорных органов к информации должен распространяться на всю имеющуюся у служб безопасности соответствующую информацию, в том числе на ту, которая предоставляется иностранными службами.
17. Требовать от служб безопасности самостоятельно раскрывать контролирующим органам информацию, использование которой несет определенные риски для прав человека, а также информацию о потенциальных нарушениях прав человека деятельностью служб безопасности.
18. Обеспечить законодательную возможность привлекать обладающих специальными познаниями независимых специалистов к работе парламентских комитетов по надзору и экспертных надзорных органов. В частности, надзорные органы должны иметь возможность привлекать специалистов в области информационных и коммуникационных технологий, которые могли бы помочь таким учреждениям лучше разбираться и оценивать системы наблюдения и, как следствие, точнее оценивать их вмешательство в права человека.
19. Обеспечить достаточные кадровые и финансовые ресурсы учреждениям, надзирающим за деятельностью служб безопасности для полноценной реализации их полномочий. Полноценная реализация полномочий подразумевает необходимость прибегать к специализированным познаниям в области технологий, которые позволят органам надзора разбираться и оценивать системы сбора, обработки и хранения информации. Достаточность таких ресурсов должна регулярно пересматриваться с учетом того, что увеличение бюджета служб безопасности может потребовать одновременного увеличения бюджета надзорных органов.

20. Обеспечить, чтобы все надзорные органы, имеющие доступ к засекреченной информации и персональным данным (независимо от того, засекречены они или нет) приняли меры, гарантирующие использование этой информации исключительно в рамках полномочий надзорных органов.

О прозрачности и взаимодействии с общественностью

21. Законодательно прописать обязанность органов надзора за деятельностью служб безопасности периодически отчитываться путем обнародования публичных версий своих докладов о проделанной работе и проведенных расследованиях. Эта обязанность влечет за собой необходимость выделения дополнительных ресурсов, которые позволят надзорным органам составлять содержательные отчеты без ущерба для их основных надзорных функций.
22. Обеспечить, чтобы законодательство о свободе информации распространялось также на службы безопасности и надзирающие за ними органы и, более того, решения об отказе в предоставлении информации принимались индивидуально в каждом отдельном случае, были должным образом обоснованы и проверялись независимым комиссаром по защите персональных данных/информации.

Об оценке деятельности надзорных органов и систем

23. Периодически оценивать и пересматривать правовые нормы, институциональные основы и процедуры, а также практику надзора за деятельностью служб безопасности. Следующие элементы должны быть составной частью оценки их деятельности (но не ограничиваться ими):
 - а. полномочия надзорных органов, закрепленные в нормах права;
 - б. вклад надзорных органов в обеспечение того, чтобы правовая основа, политика и сама деятельность служб безопасности соответствовали внутригосударственным и международным нормам в области прав человека;
 - в. эффективность методов работы надзорных органов;
 - г. использование новых технологий при осуществлении надзора;
 - д. достаточность полномочий и средств для доступа к засекреченной информации;
 - е. защита информации надзорными органами;
 - ж. взаимодействие и сотрудничество между надзорными органами;
 - з. отчетность и информирование общественности.
24. Оценивать соответствие целям национальной безопасности мер надзора за сбором и хранением персональных данных частными компаниями, в том числе поставщиками услуг связи, а также сотрудничество между частными компаниями и службами безопасности.

25. Пересматривать правовую основу надзора за эксплуатацией компьютерных сетей службами безопасности с точки зрения достаточности существующих механизмов для соблюдения внутригосударственного и европейского законодательства в области прав человека.



www.commissioner.coe.int

PREMS 009017

RUS

www.coe.int

Совет Европы является ведущей организацией на континенте в области прав человека. Он включает в себя 47 стран, 28 из которых являются членами Европейского Союза. Все страны-члены Совета Европы подписали Европейскую конвенцию о правах человека – международный договор, призванный защищать права человека, демократию и верховенство права. За применением Конвенции в государствах-членах следит Европейский суд по правам человека.



COMMISSIONER
FOR HUMAN RIGHTS

COMMISSAIRE AUX
DROITS DE L'HOMME

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE