

Путтасвами (Puttaswamy) против Индийского Союза (II)

Индия, Азия и Азиатско-тихоокеанский регион

Завершено

Расширяет сферу защиты права

ФОРМА ВЫРАЖЕНИЯ

Невербальная

ОБЛАСТЬ ПРАВА

Конституционное право

ДАТА ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЯ

26 сентября 2018 г.

ОСНОВНЫЕ ТЕМЫ

Конфиденциальность/неприкосновенность частной жизни, защита и хранение данных

НОМЕР ДЕЛА

(2019) 1 SCC 1

ИТОГИ

Закон или постановление поддержаны

СУДЕБНЫЙ ОРГАН

Верховный суд (суд последней инстанции)

ТЭГИ

Неприкосновенность частной жизни, биометрические данные, персональные данные

Обзор включает в себя:

- Анализ дела
- Ориентация решения
- Перспектива
- Значение

АНАЛИЗ ДЕЛА

Резюме и итоги

Коллегия Верховного суда Индии в составе пяти судей подтвердила конституционность закона «О целевом предоставлении финансовых и других субсидий, льгот и услуг» 2016 года (закон об «Аадхаар»), отменив при этом некоторые его положения. «Аадхаар» (Aadhaar) представляет собой двенадцатизначный идентификационный номер, выдаваемый жителям страны Управлением по уникальной идентификации Индии (UIDAI), и предназначен повысить эффективность предоставления населению ряда программ социального обеспечения. Иск против этой системы был аргументирован, главным образом, ее вмешательством в фундаментальные права, предусмотренные статьями 14, 19 и 21 Конституции Индии. Суд постановил, что использование системы «Аадхаар» для целей программ социального обеспечения является конституционным, поскольку закон о системе «Аадхаар» прошел конституционную проверку на законность цели, необходимость и соразмерность. Суд также заключил, что, поскольку целью принятия закона об «Аадхаар» было создание уникальной системы идентификации, с тем чтобы предоставить гражданам доступ к полагающимся им субсидиям или услугам, которые финансируются из Консолидированного фонда Индии, то он по своему характеру являлся финансовым законопроектом. Суд также поддержал обязательную привязку номера «Аадхаар» к PAN-картам, в то время как аналогичная привязка номера «Аадхаар» к банковским счетам была признана неконституционной и несоразмерной мерой. И главное, суд постановил, что частные компании не вправе требовать от граждан предоставления своих номеров «Аадхаар» в качестве условия для предоставления им услуг.

Факты

В 2012 году судья К. С. Путтасвами подал письменное ходатайство, оспаривающее конституционную законность проекта «Аадхаар», целью которого было создание базы личных данных и биометрической информации каждого жителя Индии. Схема «Аадхаар» представляет собой уникальный двенадцатизначный идентификационный номер,

выдаваемый жителям Управлением уникальной идентификации Индии («UIDAI») и связанный с несколькими программами социального обеспечения, что позволяет повысить эффективность предоставления услуг и не допустить наличия «мертвых душ». Целью этой системы было создание базы данных, содержащей личные данные и биометрическую информацию каждого жителя страны, и к 2018 году в базу были внесены данные более 1,1 миллиарда индийцев.

Концепция системы «Аадхаар», разработанная в 2006 году в рамках предварительного проекта по выявлению семей, находящихся за чертой бедности, претерпела множество изменений, прежде чем была запущена по всей стране в 2009 году. 25 марта 2016 года система «Аадхаар» была официально утверждена принятием закона «О целевом предоставлении финансовых и других субсидий, льгот и услуг 2016 года» (закон об «Аадхаар»). В соответствии с этим законом было создано Управление по уникальной идентификации Индии (UIDAI), в обязанности которого входила разработка политики, порядка и систем выдачи номеров «Аадхаар» физическим лицам, а также подтверждения личности граждан (аутентификации) в соответствии с положениями закона. В ходе регистрации в регистрационном агентстве («процесс регистрации») каждый житель Индии должен был предоставить демографическую (имя, фамилию, дату рождения и адрес) и биометрическую (фотографию, отпечатки пальцев и скан радужной оболочки глаза) информацию. Примечательно, что регистрационное агентство является частной организацией. Данные хранятся в Центральном хранилище идентификационных данных («CIDR»), которое представляет собой централизованную базу данных, содержащую все номера «Аадхаар», демографические данные и биографическую информацию о гражданах.

Хотя схема предназначена для оказания помощи в получении субсидий, льгот и услуг при предъявлении доказательства владения номером «Аадхаар», лица, претендующие на получение таких льгот и услуг, каждый раз должны заново проходить аутентификацию, повторно предоставляя агентству не только свой номер «Аадхаар», но и биометрическую информацию. После получения информации агентство (именуемое в законе как «запрашивающая организация») должно направить запрос в Управление UIDAI, которое впоследствии выполняет действия по подтверждению личности человека («процесс аутентификации»). После успешного завершения этого процесса лицо обретает право на получение пособия или услуги.

С учетом своего влияния на частную жизнь граждан, система «Аадхаар» привлекла серьезное внимание общественности, что в конечном итоге привело к возбуждению ряда исков против ее реализации. Первый иск такого рода был представлен в 2012 году судьей К. С. Путтасвами (судья Высокого суда индийского штата Карнатака в отставке) и адвокатом Правешем Кханна, которые подали письменное ходатайство, оспаривающее конституционность проекта «Аадхаар», главным образом, на основании нарушения им права на частную жизнь в соответствии с частью III Конституции Индии.

Еще несколько ходатайств, оспаривающих отдельные аспекты системы «Аадхаар», было подано в ответ на предложение государства сделать эту систему обязательным условием для предоставления доступа к государственным услугам и льготам. Изначально эти ходатайства были рассмотрены коллегией Верховного суда в составе трех судей. В своем постановлении от 11 августа 2015 года суд поставил под сомнение совокупность и стандарты сбора демографических биометрических данных государством, главным образом на том основании, что такой сбор данных нарушает право на неприкосновенность частной жизни. Однако генеральный прокурор от имени Индийского Союза заявил, что Конституция Индии не предоставляет конкретной защиты права на неприкосновенность частной жизни. Прокурор аргументировал свою позицию выводами, сделанными в делах «М.П. Шарма (M.P. Sharma) против Satish Chandra» (рассмотрено коллегией в составе восьми судей) и «Харак Сингх (Kharak Singh) против Uttar Pradesh» (рассмотрено коллегией в составе пяти судей). Тем не менее, заявители указали на то, что оба эти решения были основаны на принципах, заложенных в 1950 году в деле «А.К. Гопалан (A.K. Gopalan) против штата Мадрас» («дело Гопалана»), которое было отменено решением коллегии в составе одиннадцати судей по делу «Рустом Кавасджи Купер (Rustom Cavasji Cooper) против Индийского Союза» («дело Купера») в 1970 году. В деле Купера коллегия пришла к выводу, что основные права не должны толковаться по отдельности, как невзаимосвязанные права, тем самым поддержав мнение несогласных в деле Харак Сингха. Это также легло в основу более поздних решений меньших коллегий Верховного суда, которые прямо признавали право на неприкосновенность частной жизни.

Принимая во внимание сложность сложившейся ситуации и учитывая важность этого вопроса, было сочтено целесообразным созвать коллегия в более широком составе, с целью принять решение о существовании «защищенного Конституцией

фундаментального права» на частную жизнь. Именно в этом контексте приказом от 11 августа 2015 года была создана коллегия в составе пяти судей. 18 июля 2017 года Конституционная коллегия сочла целесообразным передать вопрос на рассмотрение еще большей коллегии в составе девяти судей с целью определить, является ли правильным и конституционным решение, вынесенное Верховным судом в делах М.П. Шармы и Харака Сингха, согласно которому Конституция Индии не гарантирует основного права на неприкосновенность частной жизни. В деле «Путтасвами (Puttaswamy) против Индийского Союза» («первое решение по делу Путтасвами») коллегия в составе девяти судей единогласно постановила, что право на частную жизнь является частью основных прав, которые можно проследить в статьях 14, 19 и 21 Конституции Индии. После вынесения решения по делу Путтасвами Верховный суд передал дело на окончательное рассмотрение в коллегиям из пяти судей по данному делу.

Обзор решения

Решение было вынесено коллегиям в составе пяти судей Верховного суда Индии. Основной вопрос, стоявший перед судом, заключался в оценке того, нарушают ли положения закона об «Аадхаар» основное право на частную жизнь в соответствии со статьями 14, 19 и 21 Конституции Индии.

Статья 14 Конституции Индии гарантирует всем людям право на равенство, статья 19 гарантирует права на свободу слова, свободу выражения мнения и свободу собраний, а статья 21 – право на жизнь и личную свободу. Решение по первому делу Путтасвами гарантирует право на частную жизнь как неотъемлемую часть права на жизнь и личную свободу в соответствии со статьей 21 Конституции Индии. Глава вторая закона об «Аадхаар» 2016 года посвящена регистрации граждан и требует от каждого жителя страны получения номера «Аадхаар» путем предоставления своей демографической информации и биометрических данных (раздел 3). Глава III посвящена аутентификации, а в разделе 7 этой главы говорится, что аутентификация необходима для получения определенных субсидий, льгот, услуг и т.д. Другими важными разделами этого закона являются глава IV, посвященная созданию Управления по уникальной идентификации Индии (UIDAI), и глава VI, определяющая безопасность информации и записей об аутентификации физических лиц, а также ограничения на обмен биометрической информацией.

Примечательно, что в соответствии с разделом 30 закона, собранная и сохраненная информация рассматривается как «электронные записи» и «конфиденциальные персональные данные или информация». Раздел 33 закона также налагает запрет на сбор и хранение Управлением по уникальной идентификации Индии любой информации о «целях аутентификации», за исключением (а) обстоятельств, при которых было вынесено постановление суда, не ниже окружного судьи, о раскрытии такой информации (подраздел 1) и (б) когда раскрытие информации необходимо в интересах национальной безопасности (подраздел 2). Раздел 57 Закона предусматривает, что закон об «Аадхаар» не будет препятствовать использованию номера «Аадхаар» для установления личности человека в любых целях.

В соответствии с законом были также разработаны различные правила, включая (а) «Правила регистрации и обновления базы «Аадхаар» 2016 года в отношении сбора демографической информации от всех лиц; (б) «Правила аутентификации в базе «Аадхаар»» 2016 года в отношении обеспечения средств подтверждения и сбора, хранения и поддержания биометрической информации; (в) «Правила обеспечения безопасности данных базы «Аадхаар»» 2016 года в отношении обеспечения информационной безопасности; и (г) «Правила обмена информацией, содержащейся в базе «Аадхаар»» 2016 года в отношении регулирования обмена демографической информацией, собранной Управлением по уникальной идентификации Индии (UIDAI).

В первом деле Путтасвами большинство состава коллегии Верховного суда Индии единогласно провозгласили право на частную жизнь одним из основных прав человека. Исходя из этого, заявители утверждали в суде, что схема «Аадхаар» является вторжением в частную жизнь и «вынуждает» желающего зарегистрироваться человека разглашать свою основную биометрическую информацию и предоставлять ее частной организации, которой поручен сбор таких данных. Это создает серьезный риск неправомерного использования жизненно важной частной информации, особенно в процессе аутентификации, когда человек обязан не только предоставить запрашивающей организации свою биометрическую информацию, но и сообщить ей цель и характер транзакции, которую он намерен совершить в данный момент. Поскольку информация о человеке и его транзакциях была связана с центральной базой данных, это создавало риск слежки за гражданами, позволяя государству составлять их профили, отслеживать их перемещения, оценивать их привычки и влиять на их поведение. Кроме того, в системе не

было никаких гарантий защиты данных ни на каком уровне. Существовала возможность того, что система могла привести к «гражданской смерти» человека путем отключения его номера «Аадхаар». С этой точки зрения схема нарушала баланс отношений между человеком и государством, позволяя государству полностью доминировать над гражданами.

В целом, возражения были выдвинуты на следующих основаниях:

Слежка. Проект «Аадхаар» создал структуру для повсеместного массового наблюдения над гражданами, позволяя государству отслеживать местонахождение лица, запрашивающего подтверждения своих данных, и создавать полные профили лиц путем объединения данных (на основании дел «Харак против Индийского союза» (1964 г.) (Kharak Singh v State of UP (1964) 1 SCR 332), «США против Джонса» (2012 г.) (U.S. v. Jones 132 S.Ct. 945 (2012)), «Захаров против России» (2015 г.) (Zakharov v. Russia (2015)), заявление № 47143/2006 (ЕСПЧ), «Digital Rights Ireland Ltd. против министра связей, морских и природных ресурсов» (2014 г.) (Digital Rights Ireland Ltd. v. Minister for Communication, Marine and Natural Resources (2014) All ER (D) 66 (Apr)) и «С и Марпер против Соединенного Королевства» (2008 г.) (S and Marper v. United Kingdom (2008), ECHR 1581).

Нарушение права на частную жизнь в статье 19. Требуя от людей проходить обязательное подтверждение личности через платформу «Аадхаар», без возможности использовать альтернативный способ идентификации, проект «Аадхаар» нарушал следующие права: право на частную жизнь в отношении собираемой, хранимой и передаваемой личной демографической и биометрической информации; право на автономию и достоинство личности; право на информационную частную жизнь. В частности, заявители утверждали, что закон об «Аадхаар» допускал сбор любых данных, касающиеся всех аспектов личности (биометрические данные, демографические данные, записи об аутентификации, метаданные в связи с транзакциями), даже если такие данные не были связаны с предполагаемым объектом субсидий, что нарушало принцип минимизации данных.

Нарушение принципа ограниченности государственной власти. Проект «Аадхаар» нарушал принцип суверенитета народа и ограниченности государственной власти, который является основополагающей характеристикой Конституции, тем самым допуская создание тоталитарного государства. Сделав номер «Аадхаар» обязательным

условием для получения различных государственных услуг, система оказала ограничивающее воздействие на автономию человека.

Вводящее в заблуждение законодательство. Заявители утверждали, что принятие закона противоречило конституционной процедуре, поскольку он был замаскирован под «финансовый законопроект» (законопроект, который касается исключительно вопросов национального налогообложения, государственных средств или займов), что делало закон недействительным в силу того, что он был принят обманным путем. Кроме того, цель проекта, сформулированная как «мероприятие по идентификации личности», была незаконной и выходила за рамки компетенции проекта (*ultra vires*).

Нарушение статей 14 и 21 Конституции. Заявители утверждали, что процедура, отраженная ответчиками в законе об «Аадхаар», нарушала право на равенство по статье 14 и право на жизнь и личную свободу по статье 21, поскольку (а) регистрация не требовала информированного согласия, а схема регистрации была навязчивой, чрезмерной и несоразмерной, (б) данные, собранные и загруженные в базу CIDR, не проверялись ни одним государственным чиновником, назначенным Управлением UIDAI, (в) процедура позволяла регистрирующему агентству, а также запрашивающей организации собирать, хранить и неправильно использовать биометрическую и демографическую информацию без какого-либо контроля за ее использованием со стороны Управления UIDAI, и (г) архитектура системы «Аадхаар», по своей природе являющаяся вероятностной, допускала сбои в аутентификации подлинных случаев. Закон также нарушал право человека на защиту от самообвинения, объявленное компонентом личной свободы в деле «Selvi & Ors. против штата Карнатака» (*Selvi & Ors. v. State of Karnataka* (2010) 7 SCC 263).

В опровержение иска ответчики привели три основных довода. Во-первых, в базе CIDR хранится только минимальный объем биометрических данных, и не ведется никакой сбор «других» данных в отношении религии, касты, племени, языка, данных о правах, доходах, или медицинские данные человека. Во-вторых, поскольку биометрическая информация передается в экосистеме регистрации в зашифрованном виде, процесс регистрации и аутентификации является надежным, так как Управление UIDAI просто сопоставляет биометрические данные, но не хранит и не получает никакой другой информации о месте, цели или характере операции. Наконец, информация собирается в едином массиве и

архивируется в автономном режиме, а данные, отправляемые в автоматические системы биометрической идентификации («ABIS») в центрах регистрации, полностью анонимизированы с целью обеспечения их безопасности и конфиденциальности.

Решение, принятое большинством состава суда и оглашенное судьей Сикри, поддержали Главный судья Индии Мисра и судья Ханвилкар. Судья Ашок Бхушан высказал особое мнение, совпадающее с позицией большинства состава суда, а судья Чандрачуд высказал особое мнение, не совпадающее с позицией большинства. Ниже приводится краткое изложение этих мнений:

Позиция большинства состава суда, изложенная судьей Сикри и согласованная с судьями Мисрой и Ханвилкаром:

Заключение большинства началось с анализа судебной практики по различным аспектам частной жизни и утверждения трех аспектов фундаментального права на частную жизнь: (i) физическая неприкосновенность человека; (ii) неприкосновенность/приватность персональных данных; и (iii) неприкосновенность/приватность выбора. Далее Суд попытался классифицировать различные подходы к формулированию понятия неприкосновенности частной жизни, классифицируя это понятие, исходя из понятия вреда (т.е. частная жизнь является концепцией фамилного сходства), интересов (т.е. право на покой, убежища и на конфиденциальность личных/интимных решений), а также как совокупность прав (т.е. не ограничивающуюся одним фундаментальным правом, но связанную с рядом других прав) [п. 168]. Далее Суд задался вопросом о сфере применения права на неприкосновенность частной жизни и обстоятельствах, в которых такое право может быть ограничено.

Заявив, что любое действие государства должно проходить проверку на соответствие статьям 14, 19 и 21 Конституции Индии, Суд отметил, что ограничение любого права должно также удовлетворять следующим требованиям судебного контроля (а) ограничение может быть принято на основаниях, указанных в статье 19(2) Конституции (в первую очередь в интересах суверенитета и безопасности государства, общественного порядка, нравственности, морали и т.д.) и (б) ограничение должно быть разумным. В отношении последнего требования Суд применил различные стандарты, включая проверку на законность цели и доктрину соразмерности. Примечательно, что суд также

проанализировал вопрос о том, следует ли применять стандарт «строгой проверки» или стандарт «справедливости, честности и разумности» для определения законности закона. Эти аспекты подробно проанализированы ниже:

Доктрина соразмерности:

Согласно принципу соразмерности, действия государства, предположительно нарушающие право на частную жизнь, должны быть оценены по трем параметрам: (а) действие должно быть санкционировано законом; (б) действие должно быть необходимым в демократическом обществе для достижения законной цели; и (в) степень вмешательства должна быть соразмерна необходимости такого вмешательства. Изложив понимание принципа соразмерности в различных юрисдикциях, Суд постановил, что необходимо соблюдение четырех составляющих соразмерности, а именно:

(а) мера, ограничивающая право, должна преследовать законную цель (стадия оценки законной цели);

(б) мера должна являться подходящим средством для достижения этой цели (стадия оценки пригодности или обоснованной связи);

(в) мера не должна иметь никакой менее ограничивающей, но столь же эффективной альтернативы (стадия оценки необходимости); и

(г) мера не должна оказывать несоразмерного воздействия на правообладателя (стадия оценки сбалансированности). [п. 125]

Проводя оценку соблюдения принципа соразмерности в плане оценки необходимости меры (стадия «в»), Суд, опираясь на решение по первому делу Путтасвами, поддержал анализ Дэвида Билчица и заявил, что для значимой, но не чрезмерно строгой оценки необходимости можно выполнить следующее: Во-первых, следует определить ряд возможных альтернатив мерам, применяемым государством. Во-вторых, необходимо индивидуально оценить эффективность этих мер, используя в качестве критерия не то, реализует ли та или иная мера цель государства в равной степени, а то, реализует ли она ее «реальным и существенным образом». В-третьих, необходимо определить влияние соответствующих мер на рассматриваемое право. Наконец, необходимо вынести общее

суждение о том, существует ли в свете выводов, сделанных на предыдущих этапах, альтернативная мера, которая является более предпочтительной. При этом Суд также подчеркнул важность наличия законной цели, значение которой достаточно велико, чтобы оправдать превышение конституционно защищенного права.

Применяя критерий соразмерности, Суд постановил, что (а) поскольку закон об «Аадхаар» служит законной цели государства (стадия оценки законности цели), ограничение права на частную жизнь является оправданным, (б) ввиду отсутствия альтернативной, «менее ограничительной» меры, позволяющей достичь той же цели, закон об «Аадхаар» также прошел проверку на необходимость (стадия оценки необходимости), (в) существует рациональная связь между положениями закона и целями, которые он предназначен достичь (стадия оценки обоснованной связи), и (г) закон об «Аадхаар» установил справедливый баланс между конкурирующими основными правами (стадия оценки сбалансированности).

Что касается сбалансированности, большинство рассмотрело этот вопрос на двух уровнях: (i) гарантировал ли «законный государственный интерес» «разумную адаптацию» предполагаемой меры; и (ii) было ли соблюдено равновесие двух конкурирующих основных прав – права на частную жизнь, с одной стороны, и права на питание, жилье и занятость, с другой. По первому вопросу Суд постановил, что вторжение в частную жизнь является минимальным, и закон содержит узкие формулировки для достижения цели. По второму вопросу Суд проанализировал взаимосвязь между правом на частную жизнь отдельного лица и правом на жизнь того же лица как претендующего на определенные программы социального обеспечения, хотя аргументы Суда в этом плане неясны, поскольку он неоднократно переходил от конфликта двух вышеуказанных индивидуальных прав человека к противоречию между правами отдельного человека и «важными общественными интересами». Суд пришел к выводу, что, поскольку при регистрации и аутентификации собирается минимальный объем информации, баланс прав на первом уровне был соблюден. На втором уровне, а именно, когда речь идет о балансе двух конкурирующих основных прав (т.е. достоинства человека в форме автономии (конфиденциальность информации) и в форме обеспечения лучшего уровня жизни того же человека), суд постановил, что регистрация в системе «Аадхаар» лиц, относящихся к непривилегированным и маргинализированным слоям общества,

позволяет таким людям пользоваться государственными программами социального обеспечения и тем самым обеспечивает их достоинство.

Слежка со стороны государства:

По вопросу о том, привел или мог ли привести проект «Аадхаар» к возникновению полицейского государства, суд попытался ответить на два вопроса: (а) позволяет ли архитектура проекта «Аадхаар» создать систему слежки за гражданами со стороны государства; и (б) существуют ли адекватные меры защиты данных для недопущения слежки [п. 235]. На вопрос (а) Суд ответил отрицательно, отметив, что процесс регистрации и аутентификации был настолько строго регламентирован, что являлся безопасным и не позволял создавать профиль человека на основе одной лишь биометрической и демографической информации, хранящейся в базе CIDR. Суд также повторно проанализировал механизмы безопасности, отметив, что в дизайн системы были заложены адекватные гарантии [п. 153].

Изучив судебную практику США, Европейского Союза и Индии по вопросу (б), Суд пришел к выводу, аналогичному ответу на вопрос (а), заключив, что программа «Аадхаар» в целом совместима с принципами защиты данных. В частности, Суд пришел к выводу о том, что система соответствует принципу минимизации данных, поскольку раздел 2(k) закона об «Аадхаар» запрещает сбор чувствительной информации, такой как раса, религия, каста, племя, этническая принадлежность, язык, данные о правах и привилегиях, о доходах, или медицинские данные. Кроме того, раздел 32(3) закона об «Аадхаар» и пункт 26 Правил аутентификации также запрещают Управлению UIDAI собирать, хранить или поддерживать, прямо или косвенно, любую информацию о целях аутентификации.

Примечательно, что большинство состава судейской коллегии также пришло к выводу, что отдельные положения закона не совместимы с принципами защиты данных. К ним относятся:

(а) Положения 26 и 27 «Правил аутентификация в системе «Аадхаар»» 2016 года, обязывающие хранить метаданные в течение семи лет. Суд согласился с заявителями в том, что данные разрешено хранить необоснованно долго и без ограничения по цели хранения, в то время как существует возможность того, что идентификационная

информация, собранная для одной цели в соответствии с законом, может быть использована и для любой другой (новой) цели. Поэтому в интересах права гражданина на удаление данных и права на забвение суд постановил хранить только «метаданные процесса» (т.е. только данные о времени аутентификации, запрашивающем субъекте и ответах «да/нет» на запросы об аутентификации) в течение ограниченного срока в шесть месяцев.

(б) Раздел 33 закона об «Аадхаар» 2016 года, допускающий раскрытие информации, включая данные об идентификации и аутентификации, по решению суда, а также в интересах национальной безопасности. Раздел 33(1) закона также был отменен на том основании, что лицу, чья информация подлежит раскрытию, должна быть предоставлена возможность проведения слушания. Суд признал неконституционным раздел 33(2), который допускал раскрытие информации по соображениям национальной безопасности.

(в) Раздел 57 закона об «Аадхаар» 2016 года, разрешающий частным лицам запрашивать данные «Аадхаар». Согласно разделу 57 Закона, государство, любое юридическое или иное лицо имели право воспользоваться средством аутентификации и получить доступ к информации в рамках базы данных CIDR. Суд постановил, что это противоречит принципу информированного согласия при регистрации и, таким образом, признал этот раздел неконституционным.

Право на неприкосновенность частной жизни в соответствии с Конституцией Индии:

По вопросу о нарушении законом об «Аадхаар» права на неприкосновенность частной жизни заявители сообщили об отсутствии убедительных аргументов для обоснования заинтересованности государства в получении подробной информации о местонахождении человека в момент аутентификации и времени аутентификации. Кроме того, хотя изначально разработанный закон предусматривал добровольное согласие на установление личности, действия исполнительной власти и частных организаций (требующих наличия номера «Аадхаар» в качестве предварительного условия для получения услуг, субсидий и льгот) сделали обладание этим номером фактически обязательным – такой подход исключал маргинальные слои населения, тем самым нарушая фундаментальное право на равенство, предусмотренное статьями 14 и 21

Конституции. Вторжение в частную жизнь также было неоправданным в соответствии с принципом соразмерности.

Со своей стороны, ответчики заявляли об отсутствии разумных оснований ожидать конфиденциальности/неприкосновенности частной жизни в отношении идентификационной информации, собираемой в соответствии с законом об «Аадхаар» для целей аутентификации, и поэтому статья 21 не была применена [п. 318]. Исходя из вышесказанного, наименее интрузивные и строгие критерии соразмерности были в данном случае неприменимы. Ответчики также утверждали, что законный государственный интерес, реализованный в законе об «Аадхаар», заключается в предотвращении утечки и растраты субсидий и социальных пособий, предусмотренных разделом 7 закона об «Аадхаар», и на этом основании он удовлетворяет критерий соразмерности.

Опираясь на заключение по первому делу Путтусвами, Суд отметил, что статья 21 защищает только те вопросы, в отношении которых существуют разумные основания ожидать конфиденциальности/неприкосновенности частной жизни. Большинство состава коллегии осуществило проверку этого вопроса по двум критериям: во-первых, лицо или лица, требующие защиты своего права на неприкосновенность частной жизни, должны доказать, что их требование связано с беспокойством по поводу какого-либо вреда, который может быть им причинен в результате предполагаемого деяния; во-вторых, это беспокойство не должно быть необоснованным [п. 330]. Суд также постановил, что схема «Аадхаар» выдержала трехэтапную проверку для решения вопроса о разумности вторжения в частную жизнь, поскольку (а) схема «Аадхаар» была подкреплена законом, а именно, законом об «Аадхаар», (б) схема «Аадхаар» служила законной государственной цели – адресному предоставлению субсидий бенефициарам посредством точной идентификации и (в) схема «Аадхаар» являлась соразмерной мерой.

В частности, рассматривая человеческое достоинство как один из аспектов частной жизни, Суд отметил:

«Это баланс между двумя аспектами достоинства одного и того же человека. В то время как, с одной стороны, одним из аспектов достоинства человека (и его права на частную жизнь) является право на личную автономию, другим его аспектом является ведение

достойной жизни (что также является аспектом статьи 21 Конституции). Поэтому в сценарии, в рамках которого государство разрабатывает схемы социального обеспечения, направленные на обеспечение достойной жизни в гармонии с человеческим достоинством, и в этом процессе поступается некоторым аспектом автономии, уравнивание этих двух аспектов становится важной задачей, которую должен решить суд. Ибо не может быть неоправданного вторжения в автономию под предлогом предоставления экономических выгод». [п. 540]

Важно отметить, что судебное большинство охарактеризовало всю архитектуру схемы как «уникальную» и исключаящую любую возможность дублирования. Оно постановило, что «после сохранения биометрической информации и выдачи на ее основе карты «Аадхаар» информация остается в системе Управления. Если будет предпринята вторая попытка зарегистрироваться в системе «Аадхаар» и для этого то же самое лицо предоставит свою биометрические данные, они будут немедленно сопоставлены с уже имеющейся в системе биометрической информацией, и второй запрос будет отклонен». [п. 529]

Финансовый законопроект и умышленное искажение назначения законодательного акта:

Стоит напомнить, что изначально закон об «Аадхаар» был принят как «финансовый законопроект», что ставит под сомнение его юридическую силу с точки зрения доктрины умышленного искажения назначения законодательства. Согласно статье 110(3) Конституции Индии, решение спикера Лок Сабхи является окончательным в случаях возникновения спора о финансовом характере законопроекта. Опираясь на это положение, ответчики утверждали, что решение спикера не подлежит судебному пересмотру. Кроме того, учитывая, что расходы на «адресное предоставление субсидий, льгот и услуг» финансируются из Консолидированного фонда Индии, законодательный замысел и цель закона являлись действительными, поскольку «суть и смысл закона» в соответствии с разделом 7 заключались в выявлении и охвате получателей таких субсидий, льгот и услуг. Вместо этого заявители утверждали, что некоторые положения закона не подпадают под действие статьи 110, и, учитывая отсутствие положения о сохранении действительности закона в случае аннулирования одной из его статей, весь Закон должен быть признан недействительным. Что касается возможности рассмотрения

решения спикера в судебном порядке, заявители также утверждали, что вопрос о конституционности решения спикера уполномочен решать суд.

По этому вопросу большинство сначала рассмотрело, соответствует ли законопроект требованиям статьи 110(1). Судьи постановили, что раздел 7 является основным положением закона об «Аадхаар», и, поскольку аутентификация на основе «Аадхаар», предусмотренная разделом 7 закона, необходима для получения субсидий, льгот или услуг, а также поскольку такие субсидии, льготы и услуги начисляются из Консолидированного фонда Индии, данное положение удовлетворяет условиям статьи 110 Конституции [п.п. 483-484]. Более того, другие положения закона [т.е. п.п. 23(2)(h), 54(2)(m) и 57 закона об «Аадхаар»] позволяли органу определять порядок использования «Аадхаар» с конкретной целью, а именно для предоставления или использования различных субсидий, льгот и услуг. Следовательно, суд счел справедливым, что законопроект об «Аадхаар» был представлен в качестве финансового законопроекта. Суд не стал рассматривать другие претензии заявителей после принятия решения по предварительному вопросу, а именно: подлежит ли судебному пересмотру заверение спикера о том, что законопроект является финансовым, а также по вопросу о том, являются ли отдельные положения, не относящиеся к финансовому законопроекту, автономными.

Отказ в регистрации/аутентификации определенных лиц, ограниченное управление и другие дополнительные вопросы:

Что касается конкретно аспекта исключения определенных групп населения, Суд также принял к сведению аргумент заявителя о том, что процесс аутентификации носит вероятностный характер и часто приводит к сбоям при подтверждении подлинности действительных лиц. Однако суд отклонил эту аргументацию, постановив, что раздел 7 закона является разрешающим положением, и позволяет лицу в таком случае подтвердить свою личность альтернативными средствами. Суд также принял к сведению заявление Генерального прокурора Индии о том, что никому не будет отказано в предоставлении полагающихся ему льгот из-за невозможности установления подлинности личности при помощи системы «Аадхаар».

По вопросу ограниченного управления заявители утверждали, что проект «Аадхаар» разрушает принцип ограниченного государственного управления, конституционализм и конституционное доверие. Эти утверждения основывались на том, что архитектура

системы «Аадхаар» нарушает конституционные положения, что угрожает автономии отдельных физических лиц и может привести к созданию полицейского государства. Однако суд счел эти утверждения необоснованными – зачитав спорные положения Закона, Суд заключил, что установленный законом режим будет в целом служить для управления гражданами, и на этом основании отклонил аргументы заявителей.

В ответ на аргумент заявителей о том, что выражение «льготы/пособия» является открытым и позволяет ответчикам включать в него любые виды государственной деятельности во имя благополучия общества, Суд также предупредил, что «льготы/пособия» должны подразумевать меры, имеющие характер программ социального обеспечения и финансируемые из Консолидированного фонда Индии.

Примечательно, что судейское большинство также проанализировало воздействие схемы «Аадхаар» на детей и постановило, что, хотя для участия в схеме необходимо согласие родителей/опекунов, по достижении совершеннолетия дети, зарегистрированные в «Аадхаар» с согласия родителей, должны иметь право выйти из системы [п. 401]. При приеме в школу, требование о наличии у ребенка регистрации в «Аадхаар» не является обязательным, поскольку это не представляет собой ни услугу, ни субсидию.

Кроме того, в решении Суда была также проанализирована конституционность различных конкретных положений закона об «Аадхаар», и большинство из них были признаны действительными [п.п. 402-442]. Однако, как отмечалось ранее, это решение отменило раздел 57 в той части, в какой он позволял частным лицам требовать от жителей Индии наличия номера «Аадхаар».

Что касается других законов, в частности, раздела 139AA Закона о подоходном налоге 1961 года (который требует привязки номера «Аадхаар» к другим формам идентификации личности, таким как номер личного счета (PAN)), суд постановил, что закон прошел соответствующие проверки, а именно, проверку на наличие закона, законные интересы государства и соразмерность. Однако в отношении пункта 9 «Правил предотвращения легализации незаконно полученных доходов» (ведение учета) 2005 года (подразумевающего привязку номера «Аадхаар» к банковскому счету) Суд постановил, что данное положение не отвечает критерию соразмерности и тем самым нарушает право человека на неприкосновенность частной жизни, которое распространяется и на

банковские реквизиты. Судейское большинство также признало неконституционным циркуляр от 23 марта 2017 года, предписывающий привязку номера мобильного телефона к номеру «Аадхаар».

Особое мнение судьи Чандрачуда, не совпадающее с позицией большинства состава суда:

Судья Чандрачуд не согласился с основным мнением судейского большинства об уникальности схемы «Аадхаар», заявив, что уникальность биометрических данных относительна и является всего лишь предположением, не подкрепленным «неопровержимыми доказательствами» [п. 779]. Он отметил, что Закон вызывает серьезные опасения в отношении конфиденциальности, а именно:

(а) отсутствие требования о согласии на регистрацию и аутентификацию, поскольку до принятия закона об «Аадхаар» на регистраторов или регистрирующие агентства не было возложены обязательства (i) получать предварительное информированное согласие жителей на регистрацию их биометрических данных, (ii) информировать жителей о том, как именно будут храниться и использоваться биометрические данные, и (iii) информировать жителей о наличии адекватных гарантий защиты данных,

(б) расширение объема информации, раскрываемой в процессе аутентификации и обмена основной биометрической информацией,

(в) относительно широкая сфера применения биометрической информации, а также

(г) сомнительная эффективность биометрической модели (включая возможность хищения личных данных).

В частности, судья Чандрачуд подчеркнул самоопределение как важный аспект статьи 21, и указал на противоречия между биометрической моделью, используемой в «Аадхаар», и правом граждан на анонимность. В отношении последнего, учитывая центральное значение анонимности для ощущения свободы и независимости человека, широкое использование биометрических данных подрывает право на сохранение анонимности. В совокупности, судья Чандрачуд постановил, что система «Аадхаар» нарушает основные нормы, касающиеся информационной конфиденциальности, самоопределения и защиты данных.

Что касается соразмерности, то, разделяя решение большинства о том, что раздел 7 закона об «Аадхаар» отвечает законным целям государства, судья Чандрачуд не согласился с тем, что схема выдержала проверку на соразмерность. Учитывая отсутствие подотчетности, адекватных инструкций в отношении действий в исключительных ситуациях, а также отсутствие четких правил и открытый характер раздела 7 (что следует из определения «льгот/пособий» в разделе 2(f) и «услуг» в разделе 2(w)), судья признал схему слишком несообразной. В особом мнении отмечается, что в законе об «Аадхаар» и соответствующих положениях отсутствует описание порядка получения доступа лиц к информации, связанной с их аутентификационными данными. В законе об «Аадхаар» не предусмотрено создание независимого контролирующего органа, которое должен предусматривать такой закон. Также важно отметить п. 255 решения, в котором говорится:

«Не существует противоречия между правом на неприкосновенность частной жизни и законными целями государства. Вторжение в частную жизнь для достижения законной цели должно быть соразмерным и тщательно продуманным. Хотя право на достаточное питание является важным правом, а его обеспечение является конституционной обязанностью государства, нельзя автоматически ставить его выше права на частную жизнь. Ни одна законная цель государства не может быть достигнута ценой нарушения одного из фундаментальных прав, не пройдя проверку на конституционность». [п. 919]

В совокупности, судья Чандрачуд постановил, что схема «Аадхаар» способна разрушить различные конституционные ценности, не соответствует требованиям защиты целостности персональных данных, права на информационное самоопределение и права, относящиеся к триаде «частная жизнь – достоинство – автономия». Поскольку биометрическая технология, лежащая в основе программы «Аадхаар», является вероятностной по своему характеру, что может приводить к сбоям в аутентификации, такие сбои приведут к отказу в правах и законных льготах. Схема также приводит к необоснованному вторжению в фундаментальные свободы, гарантированные Конституцией Индии, а отказ в предоставлении финансовой помощи, вызванный сбоями в аутентификации на основе номера «Аадхаар», также нарушает право человека на достоинство.

По вопросу наблюдения за гражданами судья отметил, что схема позволяет связывать между собой различные базы данных (управляемые государственными или частными организациями) - таким образом, «номер «Аадхаар» [стал] центральным объединяющим признаком, связывающим сотовый телефон с данными о геолокации, присутствие и передвижения человека с его банковским счетом и декларацией о доходах, питание и образ жизни – с медицинскими записями» [с. 903]. Следовательно, по мнению судьи, связывание «Аадхаар» с различными базами данных допускает профилирование в системе, которое может быть использовано в коммерческих целях. Система также может влиять на поведенческие модели отдельных лиц, затрагивая их частную жизнь и свободу. Профилирование людей может быть использовано для создания взаимосвязей между лицами, которые обычно не связаны между собой. Так как система «Аадхаар» будет обеспечивать связь между разрозненными блоками данных, это позволит любому, кто имеет доступ к этой информации, заново выстроить профиль жизни человека. В то время как раздел 2(k) закона исключает хранение в базе CIDR информации, связанной с расой, религией, кастой, племенем, этнической принадлежностью, языком, доходом или здоровьем человека, обязательная привязка схемы «Аадхаар» к различным другим схемам фактически позволяет получить такую информацию [п. 907].

Судья Чандрачуд также проанализировал проблему отказа в субсидиях и льготах в результате несоразмерно большого влияния биометрических устройств на жизнь маргинальных и бедных слоев населения. Заявив, что «судьба людей не может быть поставлена в зависимость от несовершенства технологических алгоритмов или устройств» [п. 930], он также отметил, что произвольное лишение права на льготы или субсидии является нарушением достоинства человека. По его словам, такой отказ в субсидиях и льготах из-за несовершенства биометрической технологии представляет собой угрозу обеспечению надлежащего управления и социального паритета [п. 932]. В п. 263 судья отметил:

«Вопрос об отказе в субсидиях и социальных льготах необходимо рассматривать на трех различных этапах использования биометрических данных: (i) в период с 2009 года и до внедрения закона об «Аадхаар»; (ii) в соответствии с положениями Закона; и (iii) на практическом уровне во время реализации программы «Аадхаар»... Никакой показатель отказа в предоставлении социальных льгот не может считаться приемлемым. Такие

основные права, как право на получение продовольствия, не терпят ошибок. Отказываться в продовольствии – значит обречь семью на нужду, недоедание и даже гибель».

По вопросу о финансовом законопроекте и умышленном искажении назначения законодательного акта, в мнении меньшинства отмечается, что формулировка, использованная в статье 110(3), не исключает судебного пересмотра решения спикера, если это решение является незаконным или нарушает конституционные положения. Кроме того, судья подчеркнул, что для признания законопроекта финансовым он должен содержать «исключительно положения», касающиеся каждого или любого из вопросов, перечисленных в подпунктах (a) - (g) статьи 110(1). Следовательно, такой законопроект, как законопроект об «Аадхаар», содержащий ряд положений, которые выходят за рамки подпунктов (a) - (g) статьи 110(1) и которые не могут быть вычленены из законопроекта, не может быть квалифицирован как финансовый. Поскольку закон об «Аадхаар» создает законодательную базу для присвоения уникального идентификационного номера, который может быть использован в «любых» целях, а приобретение льгот, субсидий и услуг, которые финансируются из Консолидированного фонда Индии, является лишь одной из таких целей, предусмотренных разделом 7, этот закон не отвечает требованию статьи 110(1). В качестве альтернативы судья Чандрачуд также подчеркнул, что даже в том случае, если будет решено, что раздел 7 связан с расходами, оплачиваемыми из Консолидированного фонда Индии, другие положения закона не подпадают под действие статьи 110(1).

По другим вопросам в мнении меньшинства также говорится, что поправки к «Правилам предотвращения легализации незаконно полученных доходов (ведение учета)» 2005 года не отвечают критерию соразмерности, а раздел 139AA Закона о подоходном налоге 1962 года недействителен, поскольку его действие зависит от законности закона об «Аадхаар», который сам по себе является неконституционным. Решение связать номера «Аадхаар» с SIM-картами мобильных телефонов также было признано неконституционным.

Особое мнение судьи Ашока Бхушана, совпадающее с позицией большинства состава суда:

Согласно особому мнению судьи Бхушана, требование закона об «Аадхаар» о предоставлении демографической и биометрической информации не нарушает фундаментальное право на неприкосновенность частной жизни. Кроме того, положения

закон об «Аадхаар», требующие от жителей предоставления демографической и биометрической информации для получения номера «Аадхаар», выдержали трехэтапную проверку, сформулированную в первом деле Путтасвами, и поэтому не являются неконституционными. Примечательно, что судья Бхушан также отметил, что сбор, хранение и использование данных не нарушают право на неприкосновенность частной жизни.

Судья Бхушан согласился с судом в том, что данная схема не создает архитектуру для повсеместного наблюдения над гражданами, а напротив, обеспечивает защиту и безопасность данных, полученных от частных лиц. Кроме того, он признал конституционными разделы 7, 29, 33 и 47 закона об «Аадхаар», в то время как раздел 57 был признан неконституционным в той мере, в какой он разрешает использование системы «Аадхаар» государством или любым юридическим или физическим лицом на основании любой договоренности на этот счет. Он также признал конституционными раздел 139АА Закона о подоходном налоге 1961 года и правило 9 во второй редакции «Правил предотвращения легализации незаконно полученных доходов» 2017 года.

Кроме того, судья Бхушан постановил, что закон об «Аадхаар» был правомочно принят как финансовый законопроект, хотя и не обладает иммунитетом от судебного пересмотра. Что касается детей, судья отметил необходимость получения согласия родителей как условие для обеспечения конституционности положения 3 о предоставлении биометрической информации и положения 4 о предоставлении демографической информации «Правил регистрации и обновления данных в системе «Аадхаар»» 2016 года в целях регистрации в системе детей в возрасте от 5 до 18 лет.

ОРИЕНТАЦИЯ РЕШЕНИЯ

Итог: Решение суда расширяет сферу защиты права, Поддержано решение суда низшей инстанции

Решение Верховного суда Индии ограничивает сферу защиты права. Оценка большинства судейской коллегии относительно уникальности системы «Аадхаар» является

сомнительной (как отмечает судья Чандрачуд, а также при наличии научных доказательств обратного). Что касается конкретно вопроса защиты данных и неприкосновенности частной жизни, то Суд справедливо отметил необходимость соответствия принципам согласия, цели и ограничения срока хранения, дифференциации данных, исключения данных, минимизации данных, материальной и процессуальной справедливости и гарантий, однако постановил, что система «Аадхаар» соответствует этим принципам (с некоторыми исключениями в отношении определенных положений закона, которые были признаны неконституционными). Применение судом конституционных принципов в данном деле имеет решающее значение в плане создания основы для разрешения в будущем споров, касающихся конфликта между внедрением технологий и гарантиями соблюдения основных прав человека.

ПЕРСПЕКТИВА

Перечень справочных документов

В списке источников на английском языке указаны документы, не имеющие официального перевода на русский язык.

Национальные стандарты, законодательство или судебная практика

- Конституция Индии (1949 г.), ст. 19.
- Конституция Индии (1949 г.), ст. 21.
- Конституция Индии (1949 г.), ст. 14.
- Ind., Chairman, All India Railway Recruitment Board v. K Shyam Kumar and others (2010) 6 SCC 614
- Ind., Ashoka Kumar Thakur (2008) 6 SCC 1
- Ind., Binoy Viswam v. Union of India and Ors (2017) 7 SCC 59
- India, Kesavananda Bharati v. Union of India, 1973 Supp SCR 1
- India, People's Union of Civil Liberties (PUCL) and Another v. Union of India and Another, A.I.R. [2003] S.C. 2363
- Ind., State of Bihar v. Project Uchcha Vidya, Civil Appeal No. 6626-6675 (2001)
- Ind., Ashoka Kumar Thakur (2008) 6 SCC 1
- Ind., Paschim Banga Ket Mazdoor Samity v. State of West Bengal (1996) 4 SCC 37
- Ind., Mohini Jain v. State of Kerala and Ors. (1992) 3 SCC 666

- Ind., Unnikrishnan v. State of Andhra Pradesh (1993) 1 SCC 645
- India, Olga Tellis v. Bombay Municipal Corporation (1985), 3 SCC 544.
- India, Justice Puttaswamy (Retd) & Anr v. Union of India & Ors (2017), 10 SCC 1
- India, Subramanian Swamy v. Union of India, (2016) 7 SCC 221
- India, Manoj Narula v. Union of India (2014), 9 SCC 1.
- India, Romesh Thappar v. State of Madras, (1950 SCR 594)
- Ind., State of Karnataka v. Shri Ranganatha Reddy (1977) 4 SCC 471
- Ind., Dattatraya Govind Mahajan v. State of Maharashtra (1977) 2 SCC 548

Соответствующее международное и/или региональное законодательство

- ЕСПЧ, «С. и Марпер (Marper) против Соединенного Королевства» [решение Большой палаты], жалобы №№ 30562/04 и 30566/04 (2008)
- ЕСПЧ, «Сабо (Szabó) и Висси (Vissy) против Венгрии», жалоба № 37138/14 (2016)
- ЕСПЧ, «Будина против России», жалоба № 45603/05 (2009)
- ECJ, Tele2 Sverige AB v Post- och telestyrelsen, Secretary of State for the Home Department v Watson, Joined Cases C 203/15 and C 698/15 (2016)
- ECJ, Digital Rights Ireland Ltd v. Minister for Communications, Marine and Natural Resources, C 293/12 and C 594/12 (2014)
- ECJ, Case C 362/14, Maximilian Schrems v Data Protection Commissioner (2015)
- S. Afr., S v Jordan and Others [2002] ZACC 22
- U.S., Cruzan v. Director, Missouri Dept. of Health 497 US 361 (1990)
- U.S., Katz v. United States, 389 U.S. 347 (1967)
- U.S., Smith v. Maryland, 442 U.S. 735 (1979)
- U.K., Wood v. Commissioner of Police for the Metropolis [2009] EWCA Civ 414
- S. Afr., Government of the Republic of South Africa and Others v. Grootboom and Others, 2001 (1) SA 46 (CC)
- U.S., Vernonia Sch. Dist. 47J v. Acton, 515 U.S. 646 (1995)
- U.K., Murray v. Big Pictures U.K. Ltd [2008] EWCA 446
- Can., R. v. Oakes, [1986] 1 S.C.R. 103
- Can., Quebec Ass'n of Protestant Sch. Bds. v. Quebec (A.G.)(1984) 2 SCR 66
- Can., R. v. Big M Drug Mart Ltd. (1985) 1 SCR 295
- Can., Vriend v. Her Majesty the Queen in Right of Alberta (1998), 1 SCR 493.
- Can., R. v. Zundel, [1992] 2 S.C.R. 731
- U.S., Lovell v. City of Griffin, 303 U.S. 444 (1938)

- U.S., *Near v. Minnesota*, 283 U.S. 697 (1931)
- U.K., *Bidie v. General Accident, Fire and Life Assurance Corporation* (1948) 2 All ER 995
- U.S., *Towne v. Eisner*, 245 US 418
- U.K., *James v The Commonwealth* [1936] UKPCCHCA 4

ЗНАЧЕНИЕ

Решение суда создает обязательный или убедительный прецедент в рамках своей юрисдикции. Решение суда (включая совпадающие или особые мнения) создает обязательный или убедительный прецедент за рамками своей юрисдикции.

ОФИЦИАЛЬНЫЕ ДОКУМЕНТЫ ПО ДЕЛУ

- [Судебное решение](#) (на английском языке)