



ЗАЩИТА ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАнных ПРОТИВ СВОБОДЫ ВЫРАЖЕНИЯ И ИНФОРМАЦИИ

Автор: Татьяна Пую

Кишинев, 2017 г.

Исследование проведено в рамках кампании ЦНЖ по совершенствованию законодательства о персональных данных с точки зрения обеспечения свободы выражения и доступа к информации. Кампания проводится при финансовой поддержке шведского Агентства международного сотрудничества в области развития (СИДА) посредством Посольства Швеции в Кишиневе

РАЗДЕЛ I: Контекст и нормы европейского и национального законодательства о доступе к персональным данным.	3
A. Нормы европейского законодательства о защите персональных данных.	3
B. Доступ к персональной информации в Республике Молдова.	8
РАЗДЕЛ II: Обработка персональных данных и свобода выражения мнения и информации.	17
A. Обработка персональных данных в целях журналистики.	20
B. Информация, представляющая общественный интерес, против защиты персональных данных.	22
РАЗДЕЛ III: Гармонизация национальной правовой базы с европейским законодательством о защите персональных данных с точки зрения права на свободу выражения мнения и информации.	26
Выводы и рекомендации	30

Цель данного анализа заключается не в оценке совместимости национальных норм и практики в сфере защиты персональных данных с соответствующими европейскими и международными стандартами, а в анализе сложившейся ситуации, касающейся защиты персональных данных, с точки зрения обеспечения права на свободу выражения мнения и доступа к информации. Это обусловлено намерением создать как можно более полную картину действующей правовой базы и существующих ограничений, связанных с защитой персональных данных, *в сопоставлении с* интересом общественности и доступом журналистов к персональной информации.

В конце данного анализа приводятся предложения и рекомендации по совершенствованию практики и принципов гарантирования права на защиту персональных данных в сопоставлении с правом на свободу выражения мнения и правом на информацию.

Автор: Татьяна Пую

РАЗДЕЛ I: Контекст и нормы европейского и национального законодательства о доступе к персональным данным

А. Нормы европейского законодательства о защите персональных данных

Защита физических лиц в связи с обработкой персональных данных является основным правом и вписывается в право на уважение частной и семейной жизни, жилища и корреспонденции. Право на уважение частной жизни физического лица было впервые закреплено в статье 12 Всеобщей декларации прав человека¹, а впоследствии было регламентировано другими правовыми инструментами на европейском уровне.

Право на защиту персональных данных охраняется статьей 8 Европейской конвенции по правам человека (ЕКПЧ)², гарантирующей право на уважение частной и семейной жизни, жилища и корреспонденции. Государства-члены Совета Европы обязаны соблюдать положения Конвенции, а Европейский суд по правам человека обеспечивает выполнение обязательств стран по Конвенции, рассматривая подаваемые иски. Юриспруденция ЕСПЧ предусматривает решения для различных аспектов защиты персональных данных, таких как: общие принципы, борьба с терроризмом, современные научные методы, задержанные лица (ограничение корреспонденции лиц, находящихся под арестом), прослушивание и корреспонденция, перехват телефонных разговоров (секретными службами, полицией, судебными органами), установка микрофонов в жилищах, базы данных о тайных наблюдениях, учет и доступ к данным (социальные службы, национальная безопасность), доступ к базам данных секретных служб, учет судебных дел, медицинские данные и т.д.³

К середине 1970-х годов Комитет Министров Совета Европы принял ряд резолюций о защите персональных данных на основании статьи 8 ЕКПЧ⁴. В 1981 году была открыта к подписанию Конвенция № 108 о защите частных

1 Организация Объединенных Наций (ООН), Всеобщая декларация прав человека (ВДПЧ), 10 декабря 1948 года.

2 Конвенция о защите прав человека и основных свобод, подписанная в Риме 4 ноября 1950 года.

3 http://echr.coe.int/Documents/FS_Data_ROM.pdf

4 Совет Европы, Комитет Министров (1973 г.), Резолюция (73) 22 о защите частной жизни лиц в отношении электронных баз данных в частном секторе, 26 сентября 1973 года; Совет Европы, Комитет министров (1974 г.), Резолюция (74) 29 о защите частной жизни лиц в отношении электронных баз данных в государственном секторе, 20 сентября 1974 года.

лиц в отношении автоматизированной обработки данных личного характера⁵, которая остается единственным обязывающим международным инструментом в сфере защиты данных. Конвенция № 108 применяется в отношении любой обработки данных, осуществляемой как в государственной, так и в частной сфере, такой как обработка данных судебной системой и правоохранительными органами. Конвенция защищает лица от злоупотреблений, которые могут сопровождать сбор и обработку персональных данных, и в то же время регулирует трансграничный поток персональных данных. В том, что касается сбора и обработки персональных данных, предусматриваемые конвенцией принципы касаются, в частности, автоматизированного сбора и обработки данных надлежащим и законным образом, их хранения на четко определенных и законных основаниях, использования данных исключительно в целях, соответствующих указанным основаниям, и хранение в форме, позволяющей идентифицировать затрагиваемые лица в течение периода времени, не превышающего срок, необходимый для достижения целей, для которых были собраны эти данные. Кроме того, эти принципы касаются качества данных: таковые, в частности, должны быть адекватными, относящимися к делу, не избыточными (принцип пропорциональности) и точными.⁶

В 2001 году был принят Дополнительный протокол к Конвенции № 108, содержащий положения о трансграничных потоках данных между странами, не подписавшими Конвенцию – так называемыми третьими государствами, – и об обязательном создании национальных надзорных органов по защите данных⁷.

В настоящее время Конвенция № 108 находится в процессе модернизации и адаптации с учетом трудностей, связанных с защитой данных, возникших с появлением новых технологий в сфере телекоммуникаций.⁸

На данный момент главным правовым инструментом Евросоюза в области защиты данных является Директива 95/46/СЕ Европейского Парламента и Совета от 24 октября 1995 года о защите физических лиц при обработке персональных данных и о свободном обращении таких данных. Тогда в ряде государств-членов уже действовали национальные правовые нормы о защите данных. Свободный оборот товаров, капитала, услуг и лиц на внутреннем рынке требует свободного потока информации, который был бы

5 Совет Европы, Конвенция о защите частных лиц в отношении автоматизированной обработки данных личного характера, СЕД № 108, 1981 г.

6 Справочник по европейскому законодательству о защите данных, стр. 16

7 Совет Европы, дополнительный протокол к Конвенции о защите частных лиц в отношении автоматизированной обработки данных личного характера, касающийся надзорных органов и трансграничных потоков данных, СЕД № 181, 2001 г.

8 http://dataprotection.ro/?page=europa_council&lang=ro

невозможен, если бы государства–члены не применяли одинаково высокий уровень защиты данных⁹.

27 апреля 2016 года был утвержден новый правовой инструмент для защиты персональных данных на уровне Евросоюза. Речь идет о Регламенте (EU) 2016/679 Европейского Парламента и Совета о защите физических лиц при обработке персональных данных и о свободном обращении таких данных, а также об отмене Директивы 95/46/ЕС (Общий регламент о защите персональных данных). Положения Регламента начнут применяться с 25 мая 2018 года. Регламент (EU) 2016/679 обновляет принципы, предусмотренные Директивой 95/46/СЕ, которая прекратит свое действие, и содержит уникальный набор правил, непосредственно применимых во всех государствах–членах Евросоюза с целью более эффективной защиты частной жизни физических лиц на территории Евросоюза.

Предусмотренные Регламентом принципы и правила касаются основного права человека – права на защиту персональных данных, гарантированного статьей 8 Хартии Европейского союза об основных правах¹⁰. Хартия приобрела обязательный характер правового инструмента ЕС одновременно со вступлением в силу Лиссабонского договора 1 декабря 2009 года.

Регламент (EU) 2016/679 подчеркивает ответственность контролеров, осуществляющих обработку персональных данных, укрепляет права, гарантированные затрагиваемым лицам (чьи данные подлежат обработке), расширяет их право на информацию (так, они смогут получать от контролера данных более ясную и исчерпывающую информацию о целях и законных основаниях для обработки персональных данных, сроке хранения этих данных, а также о своих правах), вводит новые права затрагиваемых лиц (право на забвение применительно к онлайн-среде и на перенос данных) и т.д.

Положения Регламента в основном не применяются в следующих случаях:

- обработка данных в целях предотвращения, расследования преступления, уголовного преследования, исполнения уголовного наказания. В этом случае применяются положения национального законодательства в соответствии с Директивой (EU) 2016/680;
- деятельность, не подпадающая под действие законодательства Евросоюза – сюда входит и обработка данных, касающихся национальной безопасности государств–членов и международных отношений;

⁹ Справочник по Европейскому законодательству о защите данных, стр. 18

¹⁰ ЕС (2012 г.), Хартия Европейского союза об основных правах, МО 2012 г., С 326.

- обработка данных физическим лицом в рамках исключительно личной деятельности.

П. 4 Регламента ясно предусматривает, что «обработка персональных данных должна осуществляться в интересах граждан. Право на защиту персональных данных не является абсолютным правом; его следует рассматривать в соотношении с функцией, которую он выполняет в обществе, и уравнивать с другими основными правами в соответствии с принципом пропорциональности». Регламент охватывает все права и свободы, закрепленные в Хартии, в частности, право на уважение частной и семейной жизни, жилища и корреспонденции, на защиту персональных данных, на свободу мысли, совести и религии, на свободу выражения мнения и информации, право на ведение хозяйственной деятельности, право на эффективное средство правовой защиты и на справедливое судебное разбирательство, а также право на культурное, религиозное и языковое многообразие.

Одно из прав, которые могут противоречить праву на защиту персональных данных, является право на свободу выражения мнения и/или информации. В данной связи в целях уравнивания этих прав Регламент предусматривает следующее:

«Государства-члены обязаны уравнивать правила, регулирующие свободу выражения мнения и информации, включая журналистское, академическое, художественное и литературное выражение, с правом на защиту персональных данных в соответствии с настоящим Регламентом. Обработка персональных данных исключительно в журналистских целях или в целях академического, художественного или литературного выражения должна являться предметом отступлений или исключений из определенных положений настоящего Регламента, если это необходимо для согласования права на защиту персональных данных с правом на свободу выражения мнения и информации, предусмотренным статьей 11 Хартии. Это должно применяться, в частности, к обработке персональных данных в сфере телерадиовещания, а также в архивах новостей и библиотеках прессы. Поэтому государствам-членам следует принять законодательные меры, предусматривающие исключения и отступления, необходимые для сбалансирования этих основных прав. Государствам-членам следует принять такие исключения и отступления от общих принципов, прав субъекта данных, контролера и обработчика, передачи персональных данных третьим государствам или международным организациям, независимых надзорных органов, сотрудничества и согласованности, а также определенных ситуаций, связанных с обработкой данных. В том случае, если такие исключения или отступления отличаются от одного государства-члена к другому, применяется законодательство государства-члена, которому подчинен контролер. Для понимания важности права на свободу выражения мнения в любом демократическом обществе требуется широкое толкование понятий, касающихся этой свободы, таких как журналистика».

Кроме того, Регламент позволяет учитывать принцип общественного доступа к официальным документам в рамках его применения. «Общественный доступ к официальным документам может считаться представляющим интерес для общества. Государственный орган или организация должны иметь право раскрывать персональные данные из хранящихся у них документов в том случае, если это предусмотрено правом Евросоюза или правом страны, которой подчиняется данный государственный орган или организация. Европейское и национальное законодательство должны уравнивать право общества на доступ к официальным документам и повторное использование информации в государственной сфере, с одной стороны, и право на защиту персональных данных, с другой стороны, и могли бы, таким образом, обеспечить равновесие с правом на защиту персональных данных на основании данного Регламента».

В. Доступ к персональной информации **в Республике Молдова**

Доступ к официальной информации является одним из основных прав человека на информированность, одним из способов контролировать деятельность публичных органов/учреждений и распоряжение общественными деньгами, стимулировать формирование мнений и активное участие населения в процессе принятия решений в духе демократии.¹¹

Соблюдение права на информацию предполагает запрет его ограничения, и ст. 34 ч. (1) Конституции конкретно предусматривает запрет на ограничение права на информацию.¹² В Конституции Республики Молдова есть еще ряд статей, связанных с правом на информацию: ст. 23 (Право каждого человека на знание своих прав и обязанностей), ст. 31 (Свобода совести), ст. 32 (Свобода мнений и выражения), ст. 37 (Право на благоприятную окружающую среду), ст. 39 (Право на управление), ст. 52 (Право на подачу петиций), ст. 54 (Ограничение осуществления прав или свобод).

Основным правовым актом, применимым в Республике Молдова в сфере доступа к информации является органический Закон № 982-XIV от 11.05.2000 о доступе к информации. Целями данного закона являются:

- создание общей нормативной базы, регулирующей доступ к официальной информации;
- повышение эффективности информирования населения и контроля гражданами деятельности органов публичной власти, публичных учреждений;

11 Постановление Пленума Высшей судебной палаты Республики Молдова о рассмотрении дел о доступе к официальной информации №. 1 от 02.04.2007, Бюллетень Высшей судебной палаты Республики Молдова, 2007 г., № 5, стр. 4

12 «(1) Право лица на доступ к любой информации, касающейся общественных дел, не может быть ограничено.(2) Власти в соответствии со своей компетенцией обязаны обеспечивать достоверное информирование граждан об общественных делах и по вопросам личного характера.(3) Право на информацию не должно наносить ущерб мерам, направленным на защиту граждан, или национальной безопасности.(4) Средства массовой информации, как государственные, так и частные, обязаны обеспечивать достоверное информирование общественности.(5) Средства массовой информации не подвергаются цензуре.»

- стимулирование формирования мнений и активного участия населения в принятии решений в духе демократии.

В Законе дается определение официальной информации (а не «информации, касающейся общественных дел», предусмотримой текстом Конституции), общие категории заявителей и обладателей официальной информации, а также условий реализации права на доступ к информации.

Согласно данному закону, *официальной информацией* считается информация, находящаяся во владении и распоряжении поставщиков информации, составленная, отобранная, обработанная, систематизированная и/или утвержденная официальными органами, лицами или предоставленная в их распоряжение в соответствии с законом иными субъектами права. Документами, содержащими информацию, считаются любая бумага или иной материал, на котором имеется запись; карта, план, рисунок, фотография; любая бумага или иной материал, содержащие знаки, фигуры, символы или перфорации, имеющие значение для лиц, квалифицированных в их истолковании; любой предмет или материал, с которого могут воспроизводиться звуки, изображения или записи с помощью или без помощи иного предмета или механизма; любой иной регистратор информации, появившийся в результате технического прогресса.

Согласно ст. 34 (2) Конституции, власти в соответствии со своей компетенцией обязаны обеспечивать достоверное информирование граждан об общественных делах и по вопросам личного характера. В категорию «*публичных властей*» входят органы государственной власти в их многообразии (как на центральном, так и на местном уровне), а также другие структуры и учреждения, выполняющие вспомогательные функции, но неотъемлемые для органов власти. Любая публичная власть вправе, и в то же время обязана информировать об общественных делах, относящихся к ее компетенции, а также информировать граждан по вопросам, которые она, по своей компетенции, рассматривает и решает сама. Вместе с тем, недопустимо вмешательство одного органа власти в сферу компетенции другого органа, даже если у заявителя создается впечатление, что ему отказывают в решении проблемы и ограничивают доступ к информации. Термин «*общественные дела*» предполагает правильное информирование о решениях и мерах, принятых властями в связи с вопросами, касающимися широкого круга лиц: всего населения, жителей отдельной административно-территориальной единицы, представителей отдельной профессии, социальной группы, вероисповедания, местного сообщества и т.д. Фраза «*вопросы личного характера*» означает правильное и своевременное информирование гражданина, любого физического лица, независимо от гражданства и

социального статуса, о действиях и мерах, принимаемых органом власти в связи с его вопросами личного характера.¹³

Закон о доступе к информации устанавливает в ст. 5 ч. (2) что *поставщиками информации*, то есть лицами, владеющими официальной информацией и обязанными предоставлять ее лицам, запрашивающим информацию, являются: центральные и местные органы публичной власти (предусмотренные Конституцией Республики Молдова органы управления государства); центральные и местные публичные учреждения; организации, созданные государством в лице органов публичной власти, финансируемые из государственного бюджета, целью которых является реализация административных, социально-культурных и иных функций некоммерческого характера; физические и юридические лица, которые на основании закона или договора с органом публичной власти, публичным учреждением уполномочены управлять общественными делами, и которые собирают, производят отбор, владеют, хранят, располагают официальной информацией, в том числе персональной информацией. Представление информации компетентными государственными органами гарантируются не только Законом о доступе к информации, но и другими законами, принятыми в правовой системе Республики Молдова.¹⁴

Все органы публичной власти, согласно закону, должны публиковать, *в силу своего статуса*, определенную информацию, содержащую:

- описание структуры учреждения и его адрес;
- описание функций, направлений и форм деятельности учреждения;
- описание подразделений и их компетенции, распорядка работы этих подразделений с указанием дней и часов приема служащими, ответственными за предоставление официальной информации, документов;
- окончательные решения по основным рассмотренным вопросам.

Предоставление информации *в силу статуса* является обязанностью властей, однако любая другая официальная информация может быть получена по запросу, за некоторыми исключениями, предусмотренными законом. Ст. 34 ч. 3) Конституции прямо предусматривает ограничение права на информацию, устанавливая, что право на информацию не должно наносить ущерб мерам, направленным на защиту граждан или национальной безопасности. Реализация права на поиск, получение и ознакомление с официальной информацией может быть подвергнута ограничениям по специфическим причинам, соответствующим принципам международного

13 «Конституция Республики Молдова. Комментарий» („Constituția Republicii Moldova. Comentariu”), опубликованный Конституционным Судом Республики Молдова при финансовой поддержке Фонда "Hanns Seidel", Германия, стр.149

14 Закон о печати № 243-XIII от 26.10.1994 (МО № 2/12 от 12.01.1995), ст. 3, 20; Кодекс телевидения и радио, Закон № 260-XVI от 27.07.2006 (МО №131-133/679 от 18.08.2006), ст. 1, 10.

права, в том числе охраны национальной безопасности или частной жизни лица.¹⁵ Вполне естественно, что законом устанавливаются определенные ограничения, с указанием случаев, когда информация не может быть доведена до сведения общественности, так как это может нарушить права, законные интересы и меры, направленные на защиту граждан. Такие ограничения содержит ряд законодательных актов: Закон № 982-XIV от 11.05.2000 о доступе к информации (МО № 88-90/664 от 28.07.2000), ст. 8; Закон № 245-XVI от 27.11.2008 о государственной тайне (МО № 45-46/123 от 27.02.2009), ст. 1, 7; Закон об охране здоровья № 411-XIII от 28.03.1995, (МО № 34/373 от 22.06.1995), ст. 14, 27; Закон № 158-XVI от 04.07.2008 о государственной должности и статусе государственного служащего (МО № 230-232/840 от 23.12.2008), ст. 22; Закон об электронных коммуникациях № 241-XVI от 15.11.2007 (МО № 51-54/155 от 14.03.2008), ст. 5, 41; Закон № 171-XIII от 06.07.1994 о коммерческой тайне, (МО № 13/126 от 10.11.1994), ст. 3, 8, 11; Закон № 1453-XV от 08.11.2002 о нотариате (МО № 154-157/1209 от 21.11.2002), ст. 6, 19; Закон о финансовых учреждениях № 550-XIII от 21.07.1995 (повторно опубликован в МО № 78-81/199 от 13.05.2011), ст. 22; Закон № 212-XV от 24.06.2004 о режимах чрезвычайного, осадного и военного положения (МО № 132-137/696 от 06.08.2004), ст. 22,¹⁶ и т.д.

Ограничение доступа к официальной информации представляет собой исключительное отступление от принципа свободного доступа к соответствующей категории информации. Доступ к официальной информации не должен быть ограничен, за исключением:

- информации, составляющей государственную тайну, регулируемой органическим законом, несанкционированное разглашение или утрата которой может затронуть интересы и/или безопасность Республики Молдова;
- конфиденциальной информации из области деловых отношений, представленной публичным учреждениям в качестве конфиденциальной, регулируемой законодательством о коммерческой тайне и касающейся производства, технологии, управления, финансов, иной экономической деятельности, разглашение (передача, утечка) которой может затронуть интересы предпринимателей;
- **информации личного характера, разглашение которой считается вмешательством в частную жизнь лица, находящуюся под охраной законодательства о защите персональных данных;**

¹⁵ Ст. 4 ч. 2) Закона о доступе к информации.

¹⁶ «Конституция Республики Молдова. Комментарий» („Constituția Republicii Moldova. Comentariu”), опубликованный Конституционным Судом Республики Молдова при финансовой поддержке Фонда "Hanns Seidel", Германия, стр. 150

- информации, касающейся оперативной деятельности и деятельности по уголовному преследованию соответствующих органов, но только в случаях, когда разглашение такой информации может нанести ущерб уголовному преследованию, помешать развитию судебного процесса, лишить лицо права на справедливое и беспристрастное рассмотрение его дела либо поставить под угрозу жизнь или физическую безопасность человека. Все эти аспекты регулируются законодательством;
- информации, отражающей конечные или промежуточные результаты некоторых научных и технических исследований, разглашение которой лишает авторов данных исследований преимущественного права опубликования либо отрицательно влияет на реализацию иных охраняемых законом прав.

Особый интерес среди перечисленного вызывает категория **информации личного характера**, определенной в **Законе о доступе к информации** как относящейся к идентифицированному или идентифицируемому физическому лицу данных, разглашение которых представляет собой нарушение неприкосновенности частной, интимной и семейной жизни.¹⁷ Доступ к информации личного характера осуществляется в соответствии с положениями законодательства о защите персональных данных¹⁸, в частности Законом о защите персональных данных № 133 от 08.07.2011.

Таким образом, информация личного характера будет считаться таковой на основании действующего национального законодательства при совокупном выполнении следующих условий:

- 1. ИНФОРМАЦИЯ ДОЛЖНА ОТНОСИТЬСЯ К ФИЗИЧЕСКОМУ ЛИЦУ.** Только физические лица являются основными бенефициарами защиты данных. Защита персональных данных не применима к юридическим лицам, в частности, предприятиям, являющимся юридическими лицами, и контактными данными юридических лиц.
- 2. ФИЗИЧЕСКОЕ ЛИЦО ДОЛЖНО БЫТЬ ИДЕНТИФИЦИРОВАНО ИЛИ ИДЕНТИФИЦИРУЕМО.** Термин персональные данные, согласно вышеуказанному закону, означает любую информацию, связанную с идентифицированным или идентифицируемым физическим лицом. Идентифицируемым лицом является лицо, которое может быть идентифицировано прямо или косвенно, в частности, посредством ссылки на идентификационный номер либо на один или несколько

17 Ст. 8 Закона о доступе к информации.

18 Ст. 8 ч. 2) Закона о доступе к информации.

факторов, специфичных для его физической, физиологической, психической, экономической, культурной или социальной идентичности.

Данные могут быть связаны с отдельными лицами и в случае, если информация косвенно раскрывает информацию о человеке. В некоторых случаях, когда существует тесная связь между предметом или событием – например, мобильным телефоном, автомобилем, аварией, с одной стороны, и человеком, таким как владелец, пользователь или жертва, с другой стороны, – информация о таком предмете или событии должна также рассматриваться как персональные данные.¹⁹

- 3. РАСКРЫТИЕ ИНФОРМАЦИИ ЯВЛЯЕТСЯ НАРУШЕНИЕМ ЧАСТНОЙ, ИНТИМНОЙ И СЕМЕЙНОЙ ЖИЗНИ.** Частную жизнь можно определить как неразглашение персональных характеристик, действий и данных. При определении степени личного характера информации, следует принять во внимание целый ряд факторов, включая характерное поведение и субъективные ощущения, испытываемые человеком. В узком смысле, неприкосновенность частной жизни обеспечивается уважением жилища и корреспонденции, а также защитой персональных данных.²⁰ Под информацией о частной и семейной жизни понимается любая информация, включая изображения, о семейной и домашней жизни, переписке и ее содержании, здоровье и физических недостатках, сексуальной ориентации и интимных отношениях, а также о поведении лица в условиях, когда оно разумно рассчитывает на уединение.²¹

Согласно ст. 10 ч. 2) Закона о свободе выражения мнения, право на уважение частной и семейной жизни не распространяется на информацию о частной и семейной жизни, распространенную с выраженного или молчаливого согласия лица или добытую в общественных местах, когда лицо не может разумно рассчитывать на уединение. Наличие молчаливого согласия лица раскрыть информацию о своей частной жизни предполагается в случае, когда информация появляется в общественном месте и соответствующее лицо знало об этом, но не отреагировало.

Таким образом, совокупное выполнение указанных критериев позволяет квалифицировать информацию как «информацию»

19 Справочник по Европейскому законодательству о защите данных, стр. 43

20 «Конституция Республики Молдова. Комментарий» („Constituția Republicii Moldova. Comentariu”), опубликованный Конституционным судом Республики Молдова при финансовой поддержке Фонда «Hanns Seidel», Германия, стр. 150

21 Ст. 2 Закона о свободе выражения мнения

личного характера», что обязывает владельцев подобной информации защищать и не разглашать ее.

Хотя Закон о доступе к информации предусматривает, что доступ к информации личного характера должен осуществляться в соответствии с положениями законодательства о защите персональных данных, мы констатируем, что Закон о защите персональных данных не регулирует специфические аспекты доступа к информации личного характера и ее защиты в рамках решения проблемы доступа. Кроме того, закон не определяет субъектов доступа к информации личного характера (поставщика информации и лица, запрашивающего информацию). Из текста ст. 3 Закона о защите персональных данных можно сделать вывод, что:

1. Поставщиками информации (обладателями информации личного характера) являются:
 - Контролер – физическое лицо или юридическое лицо публичного или частного права, включая орган публичной власти, любое иное учреждение или организация, которые самостоятельно или совместно с другими определяют цели и средства обработки персональных данных, прямо предусмотренные действующим законодательством;
 - Обработчик – физическое лицо или юридическое лицо публичного или частного права, включая орган публичной власти и его территориальные подразделения, которое от имени или в интересах контролера обрабатывает персональные данные по его указанию;
 - Третья сторона – физическое лицо или юридическое лицо публичного или частного права, кроме субъекта персональных данных, контролера, обработчика и лиц, которые уполномочены обрабатывать персональные данные с прямой санкции контролера или обработчика.
2. Лицо, запрашивающее информацию, является *получателем* – любое физическое лицо или юридическое лицо публичного или частного права, включая орган публичной власти и его территориальные подразделения, которому раскрываются персональные данные, независимо от того, является ли оно третьей стороной. Не считаются получателями органы национальной обороны, государственной безопасности и общественного порядка, органы уголовного преследования и судебные инстанции, которым персональные данные передаются в рамках осуществления установленных законом полномочий.

Закон о защите персональных данных не регламентирует понятие «предоставление информации». Оно входит в термин «обработка

персональных данных»²² со следующим значением: любая операция или набор операций, выполняемых над персональными данными, как автоматизированными средствами, так и без таковых, такие как сбор, запись, организация, хранение, восстановление, адаптация или изменение, извлечение, консультирование, использование, раскрытие посредством передачи, распространения или предоставления иного доступа, группировка или комбинирование, блокирование, стирание или уничтожение.

Вышеупомянутый нормативный акт также не предусматривает непосредственно и ограничительно случаи, когда поставщик информации, обладающий информацией личного характера, вправе предоставлять ее по запросу. Подобные случаи можно извлечь из некоторых положений Закона о защите персональных данных и Закона о свободе выражения мнения. Таким образом, поставщики информации могут раскрывать информацию личного характера по запросу в следующих случаях: лицо запрашивает доступ к информации о собственных данных; лицо, в отношении которого запрашивается информация личного характера, согласно на ее раскрытие; информация личного характера относится к данным, обнародованным добровольно и явно субъектом персональных данных; информация личного характера касается данных, которые тесно связаны со статусом публичной фигуры субъекта персональных данных или публичным характером действий, в которые он вовлечен, в условиях Закона о свободе выражения мнения; информация личного характера будет обрабатываться исключительно в целях журналистики или в целях художественного и литературного творчества.

Каждый субъект данных имеет право на получение от контролера подтверждения того, обрабатываются ли касающиеся его данные или нет, и как минимум информации: о цели обработки; о категориях используемых данных; о данных, являющихся предметом обработки; о получателях или категориях получателей, которым раскрываются данные; об имеющейся информации относительно источника обрабатываемых данных; в случае автоматизированных решений, о принципах функционирования механизма автоматической обработки данных.²³

Закон о защите персональных данных оговаривает в ст. 5, что обработка персональных данных осуществляется **с согласия субъекта персональных данных**. Таким образом, в случае сбора, хранения, извлечения, раскрытия посредством передачи, распространения или предоставления иного доступа к персональным данным, необходимо согласие субъекта персональных данных. Согласием субъекта персональных данных является любое волеизъявление, свободное, конкретное и безоговорочное, данное в письменной или

22 Ст. 3 Закона о защите персональных данных

23 Справочник по Европейскому законодательству о защите данных, стр. 111

электронной – с соблюдением требований к электронным документам – форме, которым субъект персональных данных соглашается на обработку касающихся его персональных данных.

Согласие не требуется в случае, если обработка необходима:

- для исполнения договора, в котором субъект персональных данных является стороной, или для принятия мер до заключения договора по его просьбе;
- для выполнения предусмотренного законом обязательства контролера;
- для защиты жизни, физической целостности или здоровья субъекта персональных данных;
- для выполнения задач, имеющих общественное значение или вытекающих из властных полномочий органа публичной власти, возложенных на контролера или третью сторону, которой персональные данные раскрыты;
- в целях обеспечения законных интересов контролера или третьей стороны, которой раскрыты персональные данные, кроме случаев, когда такие интересы перекрываются интересами или основными правами и свободами субъекта персональных данных;
- для статистических целей или целей исторических или научных исследований, при условии, что персональные данные останутся анонимными в течение всего периода обработки.²⁴

Поставщики информации должны предоставить, по запросу заявителя, и информацию личного характера, относящуюся к данным, добровольно и явно сделанным общедоступными субъектом персональных данных. Это означает, очевидно, что раскрытие субъектом своих данных следует толковать как его согласие на использование этих данных. Право на уважение частной и семейной жизни не распространяется на информацию о частной и семейной жизни, распространенную с выраженного или молчаливого согласия лица или добытую в общественных местах, когда лицо не может разумно рассчитывать на уединение.²⁵

Хотя Закон о доступе к информации прямо оговаривает, что любое лицо, желающее получить доступ к информации, освобождается от обязанности обосновывать свой интерес к запрашиваемой информации²⁶, Закон о защите персональных данных²⁷ предусматривает, что персональные данные, являющиеся предметом обработки, должны:

24 Ст. 5 ч. 5) Закона о защите персональных данных

25 Ст. 10 ч. 2) Закона о свободе выражения мнения

26 Ст. 10 ч. 2) Закона о доступе к официальной информации

27 Ст. 4 Закона о защите персональных данных

- обрабатываться корректно и в соответствии с положениями закона;
- собираться для объявленных, явных и законных целей и в дальнейшем не обрабатываться каким-либо образом, несовместимым с этими целями;
- быть адекватными, относящимися к делу и не быть избыточными в отношении целей, для которых они собираются и/или в дальнейшем обрабатываются;
- быть точными и – если необходимо – актуализироваться;
- храниться в форме, позволяющей идентификацию субъектов персональных данных не более, чем это необходимо для целей, для которых данные собирались и впоследствии обрабатывались.

В частности, национальные власти считают (толкуют)²⁸, что сквозь призму положений Закона о защите персональных данных при раскрытии персональных данных контролер должен рассмотреть заявку лица, запрашивающего информацию, для определения:

- конкретной цели, для которой запрашивается раскрытие этих данных, и соотносится ли она с целью, для которой они были собраны;
- аргументов в пользу необходимости такой официальной информации с ограниченным доступом;
- условий, в которых они будут храниться, и срока, на который необходимы персональные данные;
- нормативной базы, на основании которой заявитель требует доступ к этой информации;
- наличия оснований, предусмотренных в ст. 5 Закона о защите персональных данных, мотивирующих предоставление третьим сторонам информации конфиденциального характера, в отсутствие согласия субъекта персональных данных;
- гарантий обеспечения безопасности и конфиденциальности обработки запрашиваемых персональных данных, в соответствии с положениями ст. 29-30 Закона о защите персональных данных.

Такое ограничительное толкование национальными властями положений Закона о защите персональных данных в отношении журналистов противоречит демократическому духу. В таких обстоятельствах, задача средств массовой информации, состоящая в информировании общественности по вопросам, представляющим общественный интерес, не может осуществляться эффективно.

28 Ответ Национального центра по защите персональных данных суду г. Кишинева от 20 марта 2017 года, в связи с запросом общественного объединения «Юристы за права человека» списка лиц, объявленных в национальный и международный розыск в период 2009-2016 годов.

РАЗДЕЛ II: Обработка персональных данных и свобода выражения мнения и информации

Право на защиту персональных данных не является абсолютным и его необходимо соотносить с другими правами, такими как право на свободу выражения мнения.

В своих решениях Европейский суд по правам человека указал, что «...когда необходимо устранить конфликт между двумя правами, защищаемыми в равной степени Конвенцией, суд должен оценивать значимость конкурирующих интересов. Результат рассмотрения дела в принципе не должен зависеть от того, представлено заявление в суд в соответствии со ст.8 Конвенции или в соответствии со ст.10 Конвенции, так как указанные два права в принципе требуют равного уважения» (см. *Hachette Filipacchi Associés (ICI PARIS) против Франции*, № 12268/03, § 41, 23 июля 2009 года; *Тимчук против Румынии* (реш.), № 28999/03, §144, 12 октября 2010 года; *Mosley против Соединенного Королевства*, № 48009/08, § 111, 10 мая 2011 года; и *Couderc и Hachette Filipacchi Associés против Франции [MC]*, № 40454/07, § 91, 10 ноября 2015 года)». Суд пришел к выводу, что «в теории свобода усмотрения в обоих случаях должна быть одинаковой» (см. *Von Hannover (№ 2) против Германии*, 17 февраля 2012 года, § 106; *Axel Springer AG против Германии*, 17 февраля 2012 года, § 87; и *Couderc и Hachette Filipacchi Associés, § 91*)». ²⁹

На национальном уровне, свобода выражения мнения охраняется ст. 32 Конституции³⁰ и Законом о свободе выражения мнения, цель которого заключается в том, чтобы гарантировать осуществление права на свободу выражения мнения, а также баланс между обеспечением права на свободу выражения мнения и защитой чести, достоинства, деловой репутации лица, его частной и семейной жизни.

29 Постановление Конституционного суда Республики Молдова об исключительном случае неконституционности ч.(4) ст.10 Закона № 151 от 30 июля 2015 года о Правительственном представителе (доступ к информации), § 79, 18 мая 2016.

30 (1) Каждому гражданину гарантируется свобода мысли, мнений, а также свобода публично выражения посредством слова, изображения или иными возможными способами.(2) Свобода выражения не должна наносить ущерб чести, достоинству или праву другого лица иметь собственные взгляды.(3) Запрещаются и наказываются законом оспаривание и опорочивание государства и народа, призывы к агрессивной войне, национальной, расовой или религиозной розни, подстрекательство к дискриминации, территориальному сепаратизму, общественному насилию, а также другие действия, посягающие на конституционный режим.

Согласно ст. 3 и 4 данного закона осуществление свободы выражения мнения может быть сопряжено с определенными ограничениями, предусмотренными законом и необходимыми в демократическом обществе в интересах национальной безопасности, территориальной целостности или общественного спокойствия, в целях предотвращения беспорядков и преступлений, защиты здоровья и нравственности, защиты репутации или прав других лиц, предотвращения разглашения информации, полученной конфиденциально, или обеспечения авторитета и беспристрастности правосудия. Ограничение свободы выражения мнения допускается лишь для защиты законных интересов и лишь при условии, что ограничение соразмерно вызвавшей его ситуации, при сохранении справедливого баланса между защищаемыми интересами и свободой выражения мнения, а также при соблюдении права общественности на получение информации.

Таким образом, правовые ограничения, которые могут быть наложены на свободу выражения мнения, не могут превышать вышеуказанные ограничения, т.е. они должны быть предусмотрены законом и являться, в демократическом обществе, мерой, необходимой «для защиты ... репутации или прав других лиц». Это понятие относится и к праву на защиту персональных данных.

На национальном уровне, отношение между защитой персональных данных и свободой выражения мнения регулируется статьей 10 Закона о защите персональных данных, а именно:

«Положения статей 5, 6 и 8 не применяются в случаях обработки персональных данных, осуществляемой исключительно в целях журналистики или в целях художественного или литературного творчества, если обработка относится к данным, добровольно и явно сделанным общедоступными субъектом персональных данных, либо тесно связанным со статусом публичной фигуры субъекта персональных данных или публичным характером действий, в которые он вовлечен, в соответствии с Законом о свободе выражения мнения».

Вышеуказанные положения заключаются в следующем:

Статья 5. Обработка персональных данных

(1) Обработка персональных данных осуществляется с согласия субъекта персональных данных.

(2) Согласие на обработку персональных данных может быть отозвано в любой момент субъектом персональных данных. Отзыв

согласия не может иметь обратной силы.

(3) В случае недееспособности или ограниченной дееспособности субъекта персональных данных согласие на обработку персональных данных дает в письменной форме его законный представитель.

(4) В случае смерти субъекта персональных данных согласие на обработку персональных данных дают в письменной форме его наследники, если такое согласие не было дано субъектом персональных данных при его жизни.

(5) Не требуется согласия субъекта персональных данных в случае, если обработка персональных данных необходима:

a) для исполнения договора, в котором субъект персональных данных является стороной, или для принятия мер до заключения договора по его просьбе;

b) для выполнения предусмотренного законом обязательства контролера;

c) для защиты жизни, физической целостности или здоровья субъекта персональных данных;

d) для выполнения задач, имеющих общественное значение или вытекающих из властных полномочий органа публичной власти, возложенных на контролера или третью сторону, которой персональные данные раскрыты;

e) в целях обеспечения законных интересов контролера или третьей стороны, которой раскрыты персональные данные, кроме случаев, когда такие интересы перекрываются интересами или основными правами и свободами субъекта персональных данных;

f) для статистических целей или целей исторических или научных исследований, при условии, что персональные данные останутся анонимными в течение всего периода обработки.

Статья 6. Обработка особых категорий персональных данных

(1) Обработка особых категорий персональных данных запрещается, за исключением случаев, когда:

a) субъект персональных данных дал свое согласие. В случае недееспособности или ограниченной дееспособности субъекта персональных данных обработка особых категорий персональных данных осуществляется только при наличии письменного согласия его законного представителя;

b) обработка необходима в целях исполнения обязательств или особых прав контролера в сфере трудового права, при условии, что она осуществляется с соблюдением предусмотренных законом гарантий, а также с учетом того, что любое раскрытие третьим сторонам персональных данных, обработанных для этих целей, может проводиться лишь при наличии соответствующего законного обязательства контролера;

c) обработка необходима для защиты жизни, физической целостности или здоровья субъекта персональных данных либо иного

лица, если субъект персональных данных физически или юридически неспособен дать свое согласие;

d) обработка осуществляется в ходе законной деятельности общественными объединениями, партиями и другими общественно-политическими организациями, профессиональными союзами, объединениями работодателей, философскими или религиозными организациями, некоммерческими кооперативными организациями, при условии, что обработка относится исключительно к членам таковых или лицам, имеющим регулярные контакты с таковыми в связи с их целями, и что данные не раскрываются третьим сторонам без согласия субъекта персональных данных;

e) обработка относится к данным, добровольно и явно сделанным общедоступными субъектом персональных данных;

f) обработка необходима для определения, осуществления или защиты права субъекта персональных данных в суде;

g) обработка необходима в целях обеспечения безопасности государства, при условии, что она осуществляется с соблюдением прав субъекта персональных данных и других гарантий, предусмотренных настоящим законом.

(2) По обоснованным причинам Национальный центр по защите персональных данных может распорядиться о запрете обработки особых категорий персональных данных, даже при наличии согласия субъекта персональных данных, которое не отозвано, при условии, что запрет не устранен одним из случаев, предусмотренных пунктами b) – g) части (1).

Статья 8. Обработка персональных данных, касающихся уголовного наказания, принудительных процессуальных мер или санкций за правонарушения

(1) Обработка персональных данных, касающихся уголовного наказания, принудительных процессуальных мер или санкций за правонарушения, может осуществляться только органами публичной власти или под их контролем в пределах предоставленных полномочий и в соответствии с условиями, установленными законами, регулирующими эти области.

(2) Регистр криминалистической и криминологической информации ведется Министерством внутренних дел.

Основные критерии, касающиеся балансирования права на защиту персональных данных и права на свободу выражения мнения, будут рассматриваться с точки зрения того, будет ли раскрытие персональных данных журналистами способствовать дискуссии, представляющей интерес для широкой общественности.

А. Обработка персональных данных в целях журналистики

Национальное законодательство не дает определения понятию *цели журналистики*. Тем не менее, его можно вывести из положений Деонтологического кодекса журналиста и Закона о свободе выражения мнения.

Журналист – человек, профессиональная деятельность которого заключается в сборе, осмыслении и публикации информации о представляющих общественный интерес фактах и событиях с целью их распространения в обществе. В профессиональной деятельности, направленной исключительно на служение интересам общества, журналист руководствуется своей совестью и принципами, предусмотренными Деонтологическим кодексом.³¹ А в соответствии со ст. 4 ч. 2) Закона о свободе выражения мнения, средства массовой информации призваны информировать общественность по вопросам, представляющим общественный интерес, и проводить в соответствии со своей ответственностью журналистские расследования.

Таким образом, цель журналистики – это задача журналиста/СМИ:

- собирать, редактировать и/или публиковать информацию о фактах и событиях, представляющих общественный интерес;
- информировать общественность по вопросам, представляющим общественный интерес;
- в соответствии с Деонтологическим кодексом проводить журналистские расследования по вопросам, представляющим общественный интерес. Журналистское расследование представляет собой обоснованное изучение средством массовой информации фактов с целью подготовки журналистского материала.³²

Рекомендация СМ/Рес (2011)7 Комитета министров государствам-членам о новом понятии СМИ³³ предусматривает необходимость расширения определения СМИ, которое включало бы всех участников, связанных с производством и распространением, среди потенциально большого количества людей, контента, включая информацию, анализ, комментарии и мнения. Комитет Министров также признал, что в определенных целях некоторые привилегии, которыми естественным образом пользуются

31 Ч. 1.1 и 1.2 Деонтологического кодекса журналиста Республики Молдова

32 Ст. 4 ч. (2) Закона о свободе выражения мнения

33 Рекомендация СМ/Рес (2011)7 Комитета министров государствам-членам о новом понятии СМИ, утвержденная 21 сентября 2011 года

журналисты, могут быть распространены и на других действующих лиц (например, блогеров), в той степени, в которой такие субъекты могут рассматриваться как часть экосистемы СМИ и способствуют выполнению функций и роли СМИ в демократическом обществе.

Исходя из положений ст. 10 Закона о защите персональных данных, если обработка персональных данных осуществляется исключительно в целях журналистики:

1. Нет необходимости в согласии субъекта персональных данных на сбор, хранение, извлечение, раскрытие посредством передачи, распространение информации личного характера.
2. Разрешается обработка особых категорий персональных данных (данных, раскрывающих расовое или этническое происхождение лица, политические убеждения, религиозные или философские воззрения, социальную принадлежность, данные, касающиеся состояния здоровья или половой жизни, а также данные, касающиеся уголовного наказания, принудительных процессуальных мер или санкций за правонарушения).
3. Разрешается обработка персональных данных, касающихся уголовного наказания, принудительных процессуальных мер или санкций за правонарушения.

Наконец, персональные данные, являющиеся предметом обработки в целях журналистики, должны:

- обрабатываться корректно и в соответствии с положениями закона;
- собираться для объявленных, явных и законных целей и в дальнейшем не обрабатываться каким-либо образом, несовместимым с этими целями;
- быть адекватными, относящимися к делу и не быть избыточными в отношении целей, для которых они собираются и/или в дальнейшем обрабатываются;
- быть точными и – если необходимо – актуализироваться;
- храниться в форме, позволяющей идентификацию субъектов персональных данных не дольше, чем это необходимо для целей, для которых данные собирались и впоследствии обрабатывались.

Действующий Закон о защите персональных данных не содержит исключений или отклонений от принципов обработки персональных данных в целях журналистики. Применение этих принципов, без исключений и отклонений в целях журналистики, препятствует эффективному выполнению СМИ своей конституционной задачи.

В. Информация, представляющая общественный интерес, против защиты персональных данных

Поставщики информации могут раскрывать персональные данные, если информация личного характера касается данных, тесно связанных со статусом публичной фигуры субъекта персональных данных или публичным характером действий, в которые он вовлечен, в условиях Закона о свободе выражения мнения.

Согласно ст. 2 Закона о свободе выражения мнения:

- **Общественный интерес** – интерес общества (а не чисто обывательское любопытство) к событиям, относящимся к осуществлению публичной власти в демократическом государстве, или к другим вопросам, естественно привлекающим внимание общества или его части.

Осуществление публичной власти всегда является предметом интереса общества. С другой стороны, некоторые ситуации, которые, как правило, не представляют общественный интерес, могут, благодаря каким-либо событиям, привлечь интерес общества. Таким образом, некоторые данные о частной жизни, как, например, доход человека, могут привлечь интерес общества, если этот человек решит баллотироваться на государственную должность, даже если до того момента данная информация обществом не интересовала. Чем больше общественный интерес, тем более оправдано вмешательство в право на уважение частной и семейной жизни. Фразу «общественный интерес» следует толковать в широком смысле. Этот интерес может исходить от всего общества или его части. Однако общественный интерес – это не просто любопытство. Согласно ст. 25 ч. 2) закона, любое разумное сомнение относительно общественного интереса или любопытства толкуется в пользу общественного интереса.³⁴

- **Публичная фигура** – лицо, выполняющее публичные функции, либо иное лицо, которое в силу своего социального статуса или положения либо других обстоятельств привлекает к себе общественный интерес.

Публичной фигурой является лицо, выполняющее публичные функции или иное лицо, которое в силу своего статуса, социального положения либо других обстоятельств привлекает к себе общественный интерес. Публичная фигура должна проявлять большую терпимость к прессе в том, что касается ее

34 Комментарий к Закону о свободе выражения мнения, составленный Центром независимой журналистики, стр.9

работы и частной жизни. Общественный интерес может вызвать статус такого лица (занимаемая должность), социальное положение (принадлежность к известной семье или известность его самого) или любые другие обстоятельства. В зависимости от того, что пробуждает общественный интерес, публичные фигуры могут быть «совершенными», то есть по отношению к ним общественный интерес есть всегда, и «несовершенными», по отношению к которым общественный интерес исчезает вместе с изменением их статуса или социального положения. Примером «совершенных» публичных фигур могут быть члены королевских семей. Государственные служащие или знаменитости являются примерами «несовершенных» публичных фигур.³⁵

- ***Лицо, выполняющее публичные функции***, – физическое лицо, осуществляющее государственные властные полномочия (исполнительные, законодательные или судебные), либо юридическое лицо, оказывающее общественно полезные услуги, либо физическое лицо, осуществляющее руководство юридическим лицом, оказывающим общественно полезные услуги, или его подразделением.

Хотя цель, заявленная в Законе о защите персональных данных, заключается в обеспечении защиты основных прав и свобод физического лица, в особенности права на неприкосновенность интимной, семейной и частной жизни, Закон о свободе выражения мнения предусматривает в ст. 11 ч. 2), что информация о частной и семейной жизни (включая персональные данные) публичных фигур и физических лиц, выполняющих публичные функции, может разглашаться, если она представляет общественный интерес. Таким образом, одновременное толкование этих двух нормативных актов представляет определенные сложности.

В отношении лиц, занимающих выборные должности, люди имеют большие надежды не только касательно их профессионального поведения, но и того, как они ведут себя вне работы. Так, президент страны должен быть эталоном честности, как в профессиональной, так и в частной жизни. Публичные фигуры должны принимать вмешательство в свою частную жизнь в большей степени, чем обычные люди, а доступная степень внимания должна быть тем больше, чем важнее публичная фигура и раскрываемая информация о ней. Отсутствие согласия лица на опубликование информации о его частной жизни не ведет автоматически к констатации противоправного

поведения. Положения закона соответствуют европейским рекомендациям. Пункт VII Декларации о свободе политической дискуссии в СМИ, принятой Комитетом министров Совета Европы 12 декабря 2004 года, предусматривает: «В соответствии со ст. 8 Конвенции, частная и семейная жизнь политических деятелей и государственных должностных лиц должна быть защищена от освещения в СМИ. Однако информация об их частной жизни может распространяться в тех случаях, когда имеется общественная обеспокоенность непосредственно в отношении того, как они исполняли или исполняют свои обязанности, с учетом необходимости избегать нанесения ненужного вреда третьим лицам. В случае, если политические деятели или государственные должностные лица обращают внимание общества на те или иные стороны своей частной жизни, СМИ имеют право подвергать их тщательному анализу». Ключевым фактором и в этом случае является общественный интерес.³⁶

Хотя на первый взгляд понятные, вышеупомянутые положения дезориентируют или ведут к их произвольному толкованию поставщиками информации и пользователями персональных данных. Можно предположить, что в момент принятия Закона о защите персональных данных не была оценена его совместимость с Законом о доступе к информации и Законом о свободе выражения мнения, что создает препятствия для установления взаимосвязи между информацией, представляющей общественный интерес, и персональными данными.

Если какие-либо персональные данные указывают на влияние на способность выполнения публичной функции человека, выполняющего эту функцию, доступ к таким данным необходимо разрешить, поскольку общество заинтересовано в том, чтобы знать об этом. Положения ст. 11 Закона о свободе выражения мнения являются правильными, поскольку они защищают право на частную жизнь и, в то же время, позволяют общественности контролировать способность выполнения публичной функции руководством страны и всеми теми, кто получает деньги из государственных средств.

В тексте Закона о защите персональных данных нет определения персональных данных в связи с категорией информации, представляющей общественный интерес, и персональных данных, которые могут стать информацией, представляющей общественный интерес. Такие положения необходимо ввести для согласования законодательства. Ведь хотя преобладать должен принцип прозрачности, в действительности преобладает Закон о защите персональных данных.

Непрерывный контроль над деятельностью государственных деятелей и учреждений, осуществляемый каждым гражданином исходя из его права, соотносимого с обязанностью по уплате налогов, должен быть одним из приоритетов в законодательстве, с учетом текущей ситуации. Общественный интерес, через максимальную прозрачность, в соответствии с соблюдением основных прав и свобод человека, должен сопровождать деятельность должностных лиц и государственных служащих.³⁷

37 «Информация, представляющая общественный интерес – основное право и соответствующая ответственность» // "Informația de interes public – un drept fundamental și o responsabilitate pe măsură", Институт публичных политик в партнерстве с Центром независимой журналистики Румынии, стр. 14

РАЗДЕЛ III: Гармонизация национальной правовой базы с европейским законодательством о защите персональных данных с точки зрения права на свободу выражения мнения и информации

Постановлением Парламента № 483-XIV от 2 июля 1999 года была ратифицирована Конвенция о защите частных лиц в отношении автоматизированной обработки данных личного характера, подписанная в Страсбурге 28 января 1981 года (Конвенция № 108), как первый международный правовой инструмент, принятый в области защиты данных. На уровне Евросоюза была принята Директива 95/46/СЕ Европейского Парламента и Совета от 24 октября 1995 года о защите физических лиц при обработке персональных данных и о свободном обращении таких данных, призванная уточнить и расширить принципы права на защиту персональных данных, уже включенные в Конвенцию № 108.

Тем самым Республика Молдова приняла на себя определенные обязательства по обеспечению защиты прав и свобод человека в отношении обработки персональных данных, включая защиту неприкосновенности частной жизни, личной и семейной тайны, а также обработку персональных данных в соответствии с положениями национальных и международных законодательных актов.

На сегодняшний день отношение между защитой персональных данных и свободой выражения мнения на европейском уровне регулируется статьей 9 Директивы 95/46/СЕ Европейского Парламента и Совета от 24 октября 1995 года о защите физических лиц при обработке персональных данных и о свободном обращении таких данных, озаглавленной «Обработка персональных данных и свобода выражения мнения». В соответствии с этой статьей государства-члены должны предусматривать отступления и исключения из положений настоящей главы, а также глав IV и VI, для обработки персональных данных исключительно в журналистских, художественных или литературных целях, если это необходимо для согласования права на частную жизнь с нормами, регулирующими свободу выражения мнения. Эти положения были полностью перенесены в национальное законодательство, в частности, в Закон о защите персональных данных.

В то же время 27 апреля 2016 года был утвержден новый нормативно-правовой инструмент для защиты персональных данных на уровне Евросоюза. Речь идет о Регламенте (EU) 2016/679 Европейского Парламента и Совета о защите физических лиц при обработке персональных данных и о свободном обращении таких данных, а также об отмене Директивы 95/46/ЕС (Общий регламент о защите персональных данных). Положения нового Регламента будут применяться, начиная с 25 мая 2018 года. Регламент (EU) 2016/679 обновляет принципы, предусмотренные Директивой 95/46/СЕ, которая

прекратит свое действие, и содержит уникальный набор правил, непосредственно применимых во всех государствах-членах Евросоюза с целью более эффективной защиты частной жизни физических лиц на территории Евросоюза.

В том, что касается обработки персональных данных с точки зрения свободы выражения мнения и информации, Регламент расширяет новые правила для государств-членов следующим образом:

«Статья 85: Обработка и свобода выражения мнения и информации

(1) Посредством внутреннего законодательства государства-члены уравнивают право на защиту персональных данных в соответствии с настоящим Регламентом с правом на свободу выражения мнения и информации, включая обработку в журналистских целях и целях академического, художественного или литературного выражения.

(2) Для обработки, проводимой в журналистских целях и целях академического, художественного или литературного выражения, государства-члены предусматривают исключения или отступления от главы II (принципы), главы III (права субъекта данных), главы IV (контролер и обработчик), главы V (передача персональных данных третьим государствам или международным организациям), главы VI (независимые надзорные органы), главы VII (сотрудничество и согласованность) и главы IX (определенные ситуации, связанные с обработкой данных), если это необходимо для согласования права на защиту персональных данных со свободой выражения мнения и информации.

Статья 86: Обработка и доступ общественности к официальным документам

Персональные данные из официальных документов, которыми располагают государственные органы, государственные или частные организации для выполнения какой-либо задачи в общественных интересах, могут быть раскрыты соответствующим органом или организацией в соответствии с законодательством Евросоюза или государства-члена,

которому подчиняется данный орган или организация, для достижения равновесия между общественным доступом к официальным документам и правом на защиту персональных данных в соответствии с настоящим Регламентом.»

Приведение законодательства Республики Молдова в соответствие с требованиями законодательства Евросоюза является решающим фактором успешной интеграции Республики Молдова в Евросоюз. С подписанием Соглашения об ассоциации с ЕС гармонизация национального законодательства республики с требованиями законодательства ЕС несомненно стала более важной.

В соответствии с приоритетами, установленными на основании действующих двусторонних соглашений, регулирующих взаимоотношения между ЕС и Республикой Молдова, в целях гармонизации национального законодательства с правом ЕС национальные власти должны принять законодательные меры в соответствии с положениями вышеуказанного Регламента.

Так, касательно обработки персональных данных в журналистских целях власти должны скорректировать существующую нормативно-правовую базу, чтобы определить с достаточной ясностью исключения и отступления от:

- общих принципов защиты персональных данных;
- прав затрагиваемых лиц;
- прав контролера и обработчика;
- передачи персональных данных третьим государствам или международным организациям;
- независимых надзорных органов;
- сотрудничества и согласованности;
- определенных ситуаций, связанных с обработкой персональных данных.

При данных обстоятельствах Закон о защите персональных данных должен быть пересмотрен и изменен таким образом, чтобы мог быть обеспечен принцип пропорциональности между правом на уважение частной жизни и свободой выражения мнения и информации.

ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Наработанное законодательство Евросоюза в области защиты персональных данных с точки зрения свободы выражения мнения и информации было перенесено в национальное законодательство. Однако, учитывая принятие новой нормативно-правовой базы на уровне Евросоюза (Регламента (ЕС) 2016/679 Европейского Парламента и Совета о защите физических лиц при обработке персональных данных и о свободном обращении таких данных, который вступит в силу 25 мая 2018 года и введет новые правила для обработки персональных данных в журналистских целях или в интересах общественности), считаем необходимым приступить к воплощению вышеупомянутых правовых положений ЕС в национальном законодательстве. До начала процесса согласования рекомендуем провести анализ совместимости национальных правил и практики в сфере защиты персональных данных с положениями Регламента (ЕС) 2016/679, а также соответствующими европейскими и международными нормами.

Считаем, что национальные власти склонны к ограничительному толкованию положений Закона о защите персональных данных в отношении журналистов, которые в силу Конституции несут обязательства по информированию общественности по вопросам, представляющим общественный интерес. Поставщики информации часто не применяют основные критерии для обеспечения равновесия между правом на защиту персональных данных и правом на свободу выражения мнения и информации. Рекомендуется освободить журналистов от обязанности указывать цель обработки персональных данных при запросах о получении информации личного характера.

В тексте Закона о защите персональных данных отсутствует определение персональных данных во взаимосвязи с информацией, представляющей общественный интерес, и персональными данными, которые могут стать информацией, представляющей общественный интерес. Такие положения должны быть введены в целях законодательной согласованности. В том случае, если какие-либо персональные данные свидетельствуют об ухудшении способностей должностного лица к выполнению своих обязанностей, доступ к этим данным должен быть разрешен, поскольку такие данные представляют интерес для общественности. Положения статьи 11 Закона о свободе выражения мнения являются справедливыми, так как они защищают право на частную жизнь и, в то же время, позволяют общественности контролировать способности к несению государственной службы со стороны чиновников и всех тех, чей труд оплачивается из государственных средств.

Рекомендуется более точно оговорить в тексте закона условия, в которых обработка персональных данных является законной: должны быть

определены характеристики юридических лиц (осуществляющих обработку персональных данных в журналистских целях), которым могут быть раскрыты персональные данные, ограничения в зависимости от цели обработки, срок хранения данных и другие меры, гарантирующие обработку данных законным и справедливым образом. Вместе с тем, должно быть узаконено хранение персональных данных журналистами в том случае, если это необходимо для осуществления права на свободу выражения и информации, а также для выполнения задачи, преследующей общественные интересы или проистекающей из государственных полномочий, которыми наделен контролер.