

Проект „Слобода на Интернет“

Прелиминарен извештај за состојбите поврзани со правото на заштита на личните податоци

Автори

Елена Трифуновска

Скопје, 2018

Содржина

Вовед	3
Законски рамки за заштита на личните податоци	4
Меѓународни правни рамки поврзани со областа	5
Во рамки на системот на ООН	5
Во рамки на системот на Советот на Европа	6
Во рамки на системот на Европската Унија (ЕУ)	7
Правна пракса на меѓународните институции во оваа област	8
Анализа на состојбите во Македонија	11
Правни рамки во Република Македонија	11
Уставот на Република Македонија	11
Законски решенија	11
Надлежности и пракса на националните институции за заштита на правата на граѓаните	13
Карактеристички примери од праксата на ДЗЛП (анонимизирани)	15
Судска пракса од областа на заштитата на личните податоци	16
Периодични оценувања	17
Тековни реформи	18
Заклучоци и препораки	20

Вовед

Цел на овој извештај е да се даде преглед на состојбите поврзани со правото на заштита на личните податоци во Република Македонија (РМ) во изминатиот и тековниот период, до 31 декември 2017 година.

Овој извештај дел од поширок извештај кој се однесува на состојбите со слободата на интернет, со фокус на слободата на изразување, приватноста и безбедноста во дигиталниот свет, како дел од проектот „Слобода на интернет“ кој го спроведува Фондацијата „Метаморфозис“ во рамки на регионалниот проект „Интернет слобода во Источна Европа и Евроазија“ на Американска адвокатска комора (АБА РОЛИ).

Содржината на текстот е единствена одговорност на авторите и на ниту еден начин не може да се смета дека ги одразува гледиштата на Фондацијата „Метаморфозис“ и на АБА РОЛИ.

Сите материјали и извештаи од проектот се достапни на веб-локацијата на Фондацијата „Метаморфозис“ www.metamorphosis.org.mk.

Законски рамки за заштита на личните податоци

Развојот на информатичката технологија и порастот на користењето на интернетот во фокусот на дебата ги става прашањата за индивидуалната приватност и заштитата на приватноста од страна на државата и општеството. Потребата од правно регулирање на заштитата на приватноста како едно од фундаменталните човекови права произлегува од фактот што приватноста станува колективна вредност условена од технолошкиот напредок кој неизбежно наметнува сите индивидуи да имаат можност за сличен степен на приватност. За да може да се обезбеди минимум степен на заштита, при креирањето на законската рамка за заштита на приватноста мора да се земат предвид и културните, моралните и обичајните вредности на едно општество. Релативноста на приватноста може да се разгледува од два аспекти, првиот го отвора прашањето дали приватноста има иста вредност за сите луѓе или пак нејзината вредност зависи од културните разлики, додека вториот аспект се однесува на тоа дали одредени аспекти од животот се по дефиниција приватни или не.

Кога станува збор за судирот меѓу правото на приватност и правото на заштита на личните податоци, од една страна, како и правото на слобода на изразување и информирање од друга страна, може да се констатира дека тоа е честа појава. Тоа се случува помеѓу поединци, па дури и почесто помеѓу поединците и медиумите. Право и должност на државата е да го ограничи правото на медиумите кога претерано влијаат во однос на правото на приватност и заштитата на личните податоци. Ограничувањето на правата треба да биде во разумни рамки и со обзир кон вредностите, при што поединецот треба да помине низ одредени пречки кои што не може разумно да се избегнат; имено, поединците, до одреден степен, можат да бидат повикани да ги жртвуваат своите права за оние кои се во заеднички јавен интерес.

Во современиот свет, медиумите, вклучувајќи ги тука и интернет медиумите, станаа екстремно моќни и не случајно го добија статусот на седма сила и четврта гранка на власта. Поседувајќи ја оваа моќ, медиумите честопати навлегуваат и премногу во приватноста на луѓето. Кога се случува навлегувањето на медиумите во приватноста може да се констатира дека постои колизија помеѓу правото на слобода на изразување и правото на приватност. Ова исто така се случува и кога медиумското работење во целина не е усогласено со начелата за заштита на приватноста. Заштитата на личните податоци не е поставена само како право кое ја штити приватноста на едно лице туку во голема мера се однесува и на заштита на приватноста при информирање. Иако станува збор за релативно нов концепт во областа на човековите права, заштитата на приватноста е под големо влијание на глобалните трендови и исклучително брзиот развој на информациската технологија. Овие причини ја наметнуваат и потребата за усогласување на медиумите со регулативата и праксата од оваа област.

Националната правна рамка не ги издвојува интернет медиумите како посебен вид медиуми, а со тоа и не претпоставува посебен вид на ризици по човековите слободи и права. Интернетот игра значајна улога во подобрувањето на пристапот до информации како и во општото ширење на информациите. Истовремено, ризикот од ширење на штетни содржини и комуницирање преку интернет за остварување на човековите права и слободи, особено

правата на почитување на приватноста, секако е поголем од оној кој го има кај традиционалните медиуми.

Меѓународни правни рамки поврзани со областа

Во рамки на системот на ООН

Универзална декларација за човековите права

Универзалната декларација за човековите права¹ во членот 12 пропишува дека „никој нема да биде изложен на произволно вмешување во неговиот приватен и семеен живот, домот или преписката, ниту пак на напади врз неговата чест и углед. Секој има право на правна заштита од таквото вмешување или напади. Правото на приватност не е апсолутно право и дозволени се негови ограничувања.

Во членот 19 се предвидува дека „секој има право на слобода на мислење и изразување. Ова право ја вклучува и слободата да се застапува одредено мислење без никакво вмешување и да се бараат, да се примаат и да се даваат информации и идеи преку медиумите и без оглед на границите.“

Меѓународен пакт за граѓанските и политичките права

Одредбата од членот 17 од Меѓународниот пакт за граѓанските и политичките права² предвидува дека „никој не може да биде предмет на самоволни или незаконити мешања во неговиот приватен живот, во неговото семејство, во неговиот стан или неговата преписка, ниту на незаконити повреди нанесени на неговата чест или на неговиот углед. 2. Секое лице има право на законска заштита против ваквите мешања или повреди“. Во контекст на повајата и развојот на новите медиуми, овој член се толкува во насока на гарантирање на интегритетот и тајноста на кореспонденцијата *de jure* и *de facto*, а истите треба да бидат овозможени без пресретнување, надгледување, вклучувајќи го тука и електронското следење на комуникациите.

Што се однесува до слободата на изразување, во членот 19 се предвидува дека „никој не може да биде вознемируван поради своите мислења. Секое лице има право на слобода на изразувањето. Ова право, без оглед на границите, ја подразбира слободата на изноаѓање, примање и ширење на информации и идеи од сите видови во усмена, писмена, печатена или уметничка форма, или на кој и да е начин по слободен избор. Остварувањето на слободите опфаќа посебни должности и одговорности. Следствено на тоа, тоа може да биде подложено на извесни ограничувања што мораат, меѓутоа, да бидат одредени со закон, а се потребни од причините: а) на почитување на правата или угледот на други лица; б) на заштита на државната безбедност, на јавниот ред, на јавното здравје и на моралот.“

Резолуција 68/167 на Генералното собрание на Обединетите Нации

Резолуцијата 68/167 на Генералното собрание на Обединетите Нации³ потврдува дека правото на приватност е значајно за реализацијата на правото на слобода на изразување, соопштување на сопственото мислење без мешање, што претставува едно од начелата на кои се темели демократското општество.

¹ <http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>

² <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

³ <http://undocs.org/A/RES/68/167>

Во рамки на системот на Советот на Европа

Европска конвенција за човекови права

Согласно членот 8 од Европската конвенција за човекови права⁴ „секој има право на почитување на неговиот приватен и семеен живот, домот и преписката. Нема да постои никаво мешање од страна на јавната власт при остварувањето на ова право, освен во согласност со законот и доколку е тоа неопходно во едно демократско општество за заштита на националната безбедност, јавната сигурност или економската благосостојба во земјата, за спречување на немири или извршување на кривично дело, за заштита на здравјето и моралот, или за заштита на правата и слободите на другите“.

Вака поставениот член опфаќа поширок спектар на човекови права, тргнувајќи пред се од семејниот живот и неповредливоста на домот па се до комуникацијата, а приватноста се подразбира како составен и неодоив дел од овие права. Иако не е детално разработено во овој член, правото на приватност согласно праксата на Европскиот суд за човекови права, се толкува прилично широко и ги вклучува: физичкиот и психолошкиот интегритет на личноста, вклучувајќи го медицинскиот третман и физичките прегледи и менталното здравје; аспекти на физичкиот и социјалниот идентитет на лицето, вклучително и заплenuвање на документи кои се потребни за да се докаже нечиј идентитет; име и презиме на лицето; право на слика и на фотографија на лицето; углед на лицето; родов идентитет, вклучително и правото на правно признавање на пост-оперативните транссексуалци; сексуална ориентација; сексуалниот живот; правото да се остварат и развиваат врски со други човечки суштества и со надворешниот свет; социјални врски помеѓу сместените мигранти и заедниците во кои живеат независно од постоење или непостоење на “семеен живот”; емотивна врска помеѓу две лица од ист пол; право на личен развој и лична автономија, иако ова не ја покрива секоја јавна активност во која лицето би сакало да се ангажира заедно со други луѓе; право на почит на изборот да се биде родител (во генетска смисла) или не; активности од професионална или деловна природа и ограничувањата кон одредени професии и вработувања; досиеја или податоци од лична и јавна природа собирани или чувани од страна на безбедносните или други државни органи; информации за здравјето на лицето и информации за ризиците врз здравјето на лицето; етничкиот идентитет и правото на членовите на националното малцинство да го задржат својот идентитет и да водат приватен и семеен живот во согласност со своите традиции; информации за лични, верски и философски убедувања; претреси и заплenuвања; запирања и претреси на лице на јавно место; пресретнување на комуникации и телефонски разговори; видео мониторинг на јавни места; сериозни загадувања на животната средина кои потенцијално имаат влијание врз добросостојбата на лицата и го попречуваат уживањето во сопствениот дом што би имало влијание врз нивниот приватен и семеен живот, вклучително и непријатна миризма од депонија, во близина на затвор која допираа до затворската ќелија, а која се смета за единствен простор за живеење кој му е на располагање на затворениот неколку години, како и прашања кои се однесуваат на погреб на членови на семејството.

Декларација за слободата на комуникациите на интернет на Советот на Европа

Декларацијата за слободата на комуникациите на интернет⁵ на Советот на Европа од 2003 година предвидува дека слободната комуникација претпоставува право на достоинство или други фундаментални човекови права. Со оваа декларација се прави обид да се објасни потребата од изнаоќање на рамнотежа помеѓу правото да се биде анонимен на интернет и обврската за гонење на вршителите на кривични дела. На едноставен и јасен начин се поставени начелата за регулирање на содржините кои се објавуваат на интернет.

⁴ http://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf

⁵ https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805dfbd5

Во рамки на системот на Европската Унија (ЕУ)

Повелба за фундаментални права на ЕУ

Членот 8 од Повелбата за фундаменталните права на ЕУ⁶ се однесува на заштитата на личните податоци и претставува еден вид на дополнување на Европската конвенција за човекови права со тоа што пошироко го опфаќа правото на приватност.

Согласно Повелбата за фундаменталните права на ЕУ: „секој има право на заштита на личните податоци кои се однесуваат на него / неа. Ваквите податоци мора да се обработуваат само за конкретни цели и со согласност на засегнатото лице или некоја друга легитимна основа утврдена со закон. Секој има право на пристап до податоците собрани за него или неа и право за исправка на истите. Почитувањето на овие правила ќе подлежи на контрола од страна на независен авторитет“.

За разлика од Европската конвенција за човекови права, Повелбата ги поставува и начелата за заштита на личните податоци кои имаат за цел да воспостават услови под кои обработката на личните податоци е правична и законска. Начелата за заштита на личните податоци опфаќаат правично и законито собирање и обработка; ограниченост според цели; неопходност; веродостојност на личните податоци и нивно ажурирање и временски ограничено чување на личните податоци. Вака поставениот член преточен во националната легислатива за заштита на личните податоци ги обврзува оние кои се одговорни да ги почитуваат и применуваат вредностите за заштита на оваа категорија податоци и им доделува право на граѓаните на заштита на личните податоци, доколку ова право биде злоупотребено. И конечно, тоа обезбедува надзор од страна на независни органи за заштита на личните податоци.

Во поглед на правото на слобода на изразување, во членот 11 се предвидува дека „секој има право на слобода на изразување. Ова право ја вклучува слободата на свои ставови и на примање и давање информации и идеи без замешување од страна на некој државен орган и без оглед на границите. Слободата и плурализмот на медиумите мора да се почитуваат“.

Директива 95/46/ЕС на Европскиот Парламент и Советот за заштита на физички лица во врска со обработка на лични податоци и слобода на пренос на таквите податоци

Директивата 95/46/ЕС⁷ е референтен текст кој на европско ниво ја регулира заштитата на личните податоци и ја поставува регулаторната рамка која има за цел воспоставување на баланс помеѓу високиот степен на заштита на приватноста на индивидуата и слободното движење на тие податоци. За да го постигне тој баланс, Директивата поставува строги ограничувања на собирањето и користењето на собраните лични податоци, а предвидува и секоја земја во ЕУ да формира независно тело задолжено за надзор над обработката на личните податоци.

Генерално Директивата се однесува на личните податоци кои се обработуваат автоматски но и на податоци кои се собираат во хартиена форма. Одредбите на Директивата не се однесуваат на обработка на лични податоци од страна на физички лица, лични податоци собрани заради разни активности во домот како и на активности кои се поврзани со јавната безбедност.

⁶ http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_en.pdf

⁷ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31995L0046:en:HTML>

Како клучен пропис од оваа област, Директивата јасно ги прецизира принципите на заштита на личните податоци кои треба да се содржани во секој национален закон за заштита на личните податоци.

Правна пракса на меѓународните институции во оваа област

Во праксата на Европскиот суд за човекови права нема голем број на случаи кои се однесуваат на колизија помеѓи членот 8 и членот 10 од Конвенцијата за човековите права. Сепак, пресудите на Европскиот суд за човекови права се од исклучително значење за формирање на европските правни критериуми, а истовремено се од голема помош за разбирањето на концептите за слобода на изразување и заштита на приватноста. Корисно е да се погледне во судската пракса од оваа област заради фактот што правото на заштита на личните податоци е тесно поврзано со правото на приватност.

Случаи од праксата на судот поврзани со традиционални медиуми

ЕСЧП во случајот *Hungarian Civil Liberties Union – TASZ v Hungary*⁸ констатираше дека приватниот живот на парламентарец не е релевантен во објавата на конкретна информација која ја третира како право на слободно изразување, изјавувајќи дека би било фатално доколку политичарите имаат можност да ги цензурираат медиумите и јавната дебата во име на нивните лични права. ЕСЧП преку овој случај донесе значителна одлука каде го препозна правото на пристап до официјални документи. Односно, кога јавни тела имаат информации кои се потребни за јавна дебата, спротивно на член 10 од Конвенцијата би било да се одбие пристап до овие информации на подносителите на барањето.

Во случајот пак *Axel Springer AG v. Germany*⁹, предмет на разгледување било прекршувањето на правото на приватност на германски актер со објавата на слика од неговото апсење за нелегално поседување на дрога на јавен настан. Германски весник објавил фотографии и во неколку наврати известувал за конекцијата на овој актер и неговата поврзаност со дрога. Во едно известување биле и ставени три слики на насловна страна. Актерот се пожалил пред судот во Германија каде што било одлучено дека приватноста на овој актер била повредена со објавувањето на овие слики. Судот ја забранил објавата на веста и сликите со што на весникот му била досудена казна. Весникот поради тоа се обратил до ЕСЧП тврдејќи дека има повреда на член 10 од Конвенцијата. ЕСЧП констатирал дека актерот е доволно познат и е јавна личност, нагласувајќи дека апсењето е извршено на јавен настан со што забраната на објавата на оваа слика е во спротивност со правото на слобода на изразување.

Оваа пресуда на ЕСЧП е од исклучителна важност поради воспоставените принципи за пронаоѓање баланс меѓу слободата на изразување и приватноста и тоа:

- придонесот кон дебатата од општ интерес;
- колку е познато лицето што е предмет на објавувањето;
- претходното однесување на вклучените лица;
- начинот на добивање информации и нивна вистинитост;
- содржината, формата и последиците од објавувањето;
- строгоста на санкциите.

⁸ Társaság a Szabadságjogokért (TASZ) v. Hungary, 14 April 2009

⁹ Axel Springer AG v. Germany, 7 February 2012

Сепак, во случаите во кои се работи за објавување на фотографии од принцезата од Монако (**Von Hannover v. Germany**) може да се забележи фактот дека Судот одлучува од случај во случај и се концентрира на конкретните услови и факти. Во два различни наврата (во случаи од идентичен карактер) во кои одлучувал ЕСЧП се донесени две различни пресуди. Во еден наврат приватноста на принцезата е констатирана како пресудна, додека во другиот наврат „победил“ јавниот интерес.

Во првиот случај¹⁰ принцезата оспорува две серии на фотографии објавени во германскиот печат аргументирајќи дека нејзиното право на приватност е прекршено. Германскиот федерален суд ги отфрлил барањата. ЕСЧП пак, констатира дека спорните судски одлуки го повредиле правото на принцезата Каролина на почитување на приватниот живот, така како што е гарантирано со членот 8 од конвенцијата.

Домашните судови сметале дека принцезата Каролина е личност „par excellence“ во современото општество и, според тоа, нема право на приватност, освен на изолирани места далеку од очите на јавноста. ЕСЧП сметал дека овој стандард би можел да биде соодветен за политичарите што извршуваат официјални функции, но не може да се примени во овој случај. Односно „интересот на јавноста и на печатот се заснова исклучиво врз нејзината припадност на кралското семејство, додека таа самата не извршува никаква официјална функција“.

Во вториот случај¹¹ пак ситуацијата е слична, меѓутоа предметните фотографии биле проследени со текст за болеста на принцот Рение од Монако како и на начинот на кој неговото семејство се грижело за него во текот на болеста. Во овој случај ЕСЧП сметал дека „статите за болеста на принцот Рение Трети, суверенот на Кнежевството Монако во тоа време, и однесувањето на членовите на неговото семејство во текот на болеста“ претставуваат прашање од јавен интерес. Судот пресудил во полза на слободата на изразување, констатирајќи различна цел на објавување на фотографиите во овој случај и претходниот каде се објавени фотографии од принцезата (додека се наоѓала на плажа).

Случаи од праксата на судот поврзани со интернет медиуми

Во случајот **Delfy AS v. Estonia**¹², прашањето за одговорноста на интернет портали за коментарите на нивните читатели е од голема за развојот на интернетот како и за слободата на изразување на интернет. Во овој случај станува збор за коментари на содржини објавени на интернет портал, а кои откриваат лични податоци и шират говор на омраза. Одлуката на Европскиот суд за човекови права во овој случај со која судот утврдува дека постоењето на одговорност на медиумските портали за коментарите на нивните читатели не претставува повреда на правото на слобода на изразување најде на многубројни критики. Но и покрај критиките, Европскиот суд за човекови права разви став дека слободата на изразување се толкува „во согласност со денешните услови“, односно, мора да се земе предвид специфичната природа на интернетот како модерно средство за пренесување на информации.

Ова е прв случај каде признавањето на разликата помеѓу администратор на портал и традиционален издавач е во согласност со меѓународните правни инструментите во ова поле. Ова претставува извесен напредок во правец на разликување на правните начела кои ги регулираат активностите на традиционалните медиуми од една, и интернет медиумите од друга страна. Одлуката на судот во овој случај се смета за диференциран и дипломатски пристап преку кој се покажува дека заради посебната приорда на интернетот, должностите и одговорностите

¹⁰ Von Hannover v. Germany (No. 1), 2004

¹¹ Von Hannover v. Germany (No. 2), 2012

¹² Delfy AS v. Estonia, 2015

кои треба да ги имаат интернет порталите во одредена мера треба да се разликуваат од должностите и одговорностите кои ги имаат традиционалните медиуми, особено кога станува збор за објавување на лични податоци.

Случајот **K.U. v. Finland** и **Perrin v. United Kingdom**¹³ укажува на тоа дека еопходно е да се задоволат различните интереси кои треба да се заштитат во контекст на ставот 2 од членот 10 на Европската конвенција за човекови права. Заштитата мора да биде загарантирана за угледот на личноста, доверливите информации и информациите кои навлегуваат во приватниот живот на личноста, а за чие објавување е природно да се очекува да биде побарана согласност. Согласно пресудата, корисниците на телекомуникациските мрежи и интернет услуги мораат да имаат гаранција дека нивните права на заштита на приватноста и правото на слобода на изразување ќе се почитуваат. Меѓутоа, оваа гаранција не може да биде потоплна и мора да се земе предвид дека повремено и други легитимни императиви како што е спречувањето на навреди и говор на омраза ќе имаат влијание врз проценката на тоа каде треба да се постави неопходно органичување.

Во случајот **Times v. United Kingdom**¹⁴, се наведува дека согласно ставот на Европскиот суд за човекови права, должноста на медиумите да ги следат принципите за одговорни новинари со тоа што ќе ја потврдува точноста на објавените информации е дотолку построга кога станува збор за информации за случувања од минатото. Ова особено се потенцира во случаите кога интернет архивите не се користат како извор за едукативни и истражувачки цели туку како извор за информации поврзани со моментални афери. Во овој случај, судот цени дека новинарски текст за кој веќе е покрената постапка за навреда и клевета треба да биде отстранет од интернет архивите, а забраната за неговото ре-објавување не се смета за органичување на правото на слобода на изразувањето.

¹³ Perrin v. United Kingdom, October 2005

¹⁴ Times v. United Kingdom, March 2009

Анализа на состојбите во Македонија

Правни рамки во Република Македонија

Уставот на Република Македонија

Генералната рамка за развој на начелата за заштита на личните податоци како фундаментално право на човекот и граѓанинот ја дефинираат следните одредби од Уставот на Република Македонија¹⁵. Во членот 18 се наведува –

„се гарантираат сигурноста и тајноста на личните податоци. На граѓаните им се гарантира заштита од повреда на личниот интегритет што произлегува од регистрирањето на информации за нив преку обработка на податоците.“

Дополнително, членот 25 предвидува дека

„на секој граѓанин му се гарантира почитување и заштита на приватноста на неговиот личен и семеен живот, на достоинството и угледот.“

Законски решенија

Во 2005 година донесен е Законот за заштита на личните податоци¹⁶ кој е клучен пропис во оваа област. Законската рамка за заштита на личните податоци во Република Македонија ја дополнува и Законот за ратификација на Конвенцијата за заштита на физичките лица во поглед на автоматската обработка на личните податоци¹⁷, како и Законот за ратификација на Дополнителниот протокол кон Конвенцијата за заштита на физичките лица во поглед на автоматската обработка на личните податоци¹⁸, во врска со надзорните тела и прекуграничниот пренос на податоци.

Со донесувањето на Законот воспоставен е еден нов концепт во Република Македонија кој подразбира вклучување на правото на приватност во нашиот правен систем, заштита на правото на приватност на граѓаните, поконкретно заштита на нивните лични податоци. Со Законот за заштита на личните податоци, приватноста станува компонента на новото општество, а не само индивидуална потреба. На граѓаните им е дадена моќ да ги контролираат и да влијаат врз „господарите на информации“, со тоа што сами определуваат кои од нивните лични податоци ќе бидат јавни, а кои не. Воспоставувањето на правна и институционална рамка за заштита на личните податоци претставува исклучително важен момент во историјата на заштитата на човековите права во Република Македонија, но и огромен предизвик. Основните принципи предвидени во Законот треба да бидат лесно применливи во праксата, без разлика дали станува збор за обработка на лични податоци од страна на контролорите или за развивање на правила и политики на работа кои се тесно поврзани со заштитата на приватноста на граѓаните.

¹⁵ <https://www.sobranie.mk/ustav-na-rm.nspix>

¹⁶ https://dzlp.mk/sites/default/files/pdf/Zakon_za_zastita_na_licnite_podatoci_2005.pdf

¹⁷ https://dzlp.mk/sites/default/files/pdf/Zakon_za_ratifikacija_na_Konvencijata_108.pdf

¹⁸ https://dzlp.mk/sites/default/files/pdf/Dopolnitelen_protokol_Konvencija_108.pdf

И покрај постоењето на комплексна правна регулатива за заштита на личните податоци, јавното информирање во сите домашни и странски прописи за заштита на личните податоци потпаѓа во категоријата на исклучоци. Токму поради тоа, за целосна и успешна имплементација на законските прописи кои ја гарантираат заштитата на личните податоци од огромно значење е и тоа како правно е уредено јавното информирање.

Слободата на јавно изразување на мислата е едно од фундаменталните слободи на граѓаните во Република Македонија. Слободата да се изрази став или мислење за одредно прашање подразбира можност тој став или мислење некој и да го слушне, прочита или да го види преку средствата за јавно информирање, но и директно доколку се упатува некому лично. Таа слобода, меѓутоа, подразбира тој што ја слуша изговорената мисла (став) и да не се согласи со неа, па дури и да побара исправка или демант на кажаното. Тоа значи дека со мислењето не треба да се дерогира или навреди некоја од слободите или правата на другите луѓе, на што особено треба да се внимава.

Основната рамка што ја гарантира слободата на јавното информирање во Република Македонија ја дава највисокиот законодавен акт - Уставот. Во член 16 од Уставот на Република Македонија стои:

„Се гарантира слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, слободата на говорот, јавниот настап, јавното информирање и слободното основање институции за јавно информирање, слободниот пристап кон информациите, слободата на примање и пренесување информации, правото на одговор во средствата за јавно информирање, правото на исправка во средствата за јавно информирање, правото на заштита на изворот на информацијата во средствата за јавно информирање, цензурата е забранета.“

Кога станува збор за воспоставувањето на баланс помеѓу правото на приватност и правото на слобода на изразување, во Законот за заштита на личните податоци (член 4-а) се предвидени исклучоци, а еден од нив го вклучува јавниот интерес како одредница при ценењето на повредата на правото на заштита на личните податоци:

„Одредбите од овој закон нема да се применуваат врз обработката на личните податоци што се врши за професионалното новинарство, само во случај ако јавниот интерес преовладува над приватниот интерес на субјектот на лични податоци.“

Со овој член се врши допрецизирање на исклучоците на примена на одредбите од Законот за заштита на личните податоци во вршењето на професионалното новинарство. Имено, целта на вака поставениот член е да се обезбеди поголема заштита на приватноста на субјектите на личните податоци кога нивните податоци се обработуваат за цели на професионалното новинарство.

Главна интенција на оваа одредба е дека при вршењето на обработка на личните податоци на одреден субјект за цели на професионално новинарство е да се обезбеди претходна согласност од субјектот на личните податоци за истото. Ваквата формулација покажува дека „привилегираната“ положба на новинарите, не значи дека тие не треба да ги почитуваат начелата за заштита на личните податоци, особено имајќи ги предвид член 10 од Европската Конвенција за човекови права каде е регулирана слободата на изразување и ограничувањата на таа слобода и Кодексот на новинарите каде во точка 7 јасно стои дека новинарот ќе ја почитува приватноста на личноста, освен кога е тоа во спротивност со јавниот интерес. Во продолжение на оваа одредба стои дека новинарот е должен да ги почитува личната болка и жалост. Идејата е во тоа да се процени кога преовладува јавниот интерес, а кога приватниот интерес на личноста.

Надлежности и пракса на националните институции за заштита на правата на граѓаните

Законски надлежности на Дирекцијата за заштита на личните податоци

Дирекцијата за заштита на личните податоци (ДЗЛП) е надзорен орган во областа на заштитата на личните податоци. Со Дирекцијата раководи директор, кој го избира и разрешува Собранието на Република Македонија, на предлог од Комисијата за прашања на изборите и именувањата на Собранието на Република Македонија, преку јавен оглас, за време од пет години. Дирекцијата за заштита на личните податоци ги има следниве надлежности:

- подготвува и донесува подзаконски акти што се однесуваат на заштитата на личните податоци,
- развива политики и дава насоки во врска со заштитата на личните податоци,
- врши инспекциски надзор согласно со одредбите на овој закон,
- води управна постапка и донесува решенија при постапување по барања,
- ја цени правичноста и законитоста на обработката на личните податоци,
- води Централен регистар,
- издава претходно одобрение за обработката на личните податоци согласно со одредбите на овој закон,
- издава забрана за натамошна обработка на личните податоци на контролорот,
- издава одобрение за пренос на личните податоци во други држави,
- дава мислења по предлозите на прописи во областа на заштитата на личните податоци,
- дава мислења по предлози на кодекси на однесување што се однесуваат на заштитата на личните податоци, води прекршочна постапка преку Комисијата за одлучување по прекршок во согласно со закон,
- постапува по барањата на надзорни тела во областа на заштита на личните податоци на други држави во врска со извршувањето на нивните активности на територијата на Република Македонија,
- врши обука на заинтересирани контролори, односно обработувачи,
- остварува меѓународна соработка во областа на заштитата на личните податоци и учествува во работата на меѓународните организации и институции за заштита на личните податоци и
- врши други работи утврдени со закон.

Утврдување на повреда на правото на заштита на личните податоци

Согласно Законот за заштита на личните податоци, субјектот на личните податоци може да ги оствари своите права за утврдување на повреда на правото на приватност со помош на следните правни механизми:

- Барање до Дирекцијата за заштита на личните податоци (Член 18 од ЗЗЛП) - во овој случај, по поднесеното барање од страна на субјектот Дирекцијата мора да реагира по службена должност и да ја разгледа законитоста за објавување на личните податоци земајќи ги предвид сите законски основи.
- Доколку Дирекцијата утврди дека правата на субјектот според Законот за заштита на личните податоци повредени тогаш субјектот на лични податоци има право на надоместок на претрпена штета причинета со обработка на личните податоци или со

друга активност, извршени спротивно од одредбите на овој закон, а правото го остварува со поднесување на тужба за надоместок на штета до надлежниот суд (Член 21).

- Дирекцијата може самостојно да поведе прекршочна постапка против контролор на податоци ако личните податоци не произлегуваат од Збирка на лични податоци
- Поднесување тужба за одговорност за надоместок на штета до надлежен граѓански суд - судот мора да одлучи по предметот и да ја разгледа законитоста на објавувањето на личните податоци земајќи ги предвид сите можни законски основи. Тужителот може да ја повлече тужбата во секое време

Пракса на Дирекцијата за заштита на личните податоци

Објавувањето на лични податоци во медиумите, само по себе, не претставува прекршување на одредбите на Законот за заштита на личните податоци. Како што произлегува од условите наведени претходно, објавувањето на лични податоци може да претставува прекршување на заштитата на личните податоци доколку податоците биле незаконски добиени/ собрани од збирките на лични податоци. Доколку медиумот објавува лични податоци кои се дел од одредена збирка на лични податоци или пак се наменети за вклучување во таква збирка, а не постои законска основа (т.е. јавен интерес) или согласност на лицето за објавување, тогаш тоа би можело да претставува прекршување на одредбите на Законот за заштита на личните податоци. Доколку медиумот објавува лични податоци кои се дел од одредена збирка на лични податоци или пак се наменети за вклучување во таква збирка, а не постои законска основа (т.е. јавен интерес) или согласност на лицето за објавување, тогаш тоа би можело да претставува прекршување на одредбите на Законот за заштита на личните податоци. Доколку се објават лични податоци, што претставуваат само потврда на некои факти и не претставуваат лични податоци кои произлегуваат од збирка на лични податоци, тогаш тоа нема да се смета за прекршување на одредбите на Законот за заштита на личните податоци; ова сепак не значи дека оштетената страна нема право на судска заштита (граѓанска одговорност).

Кога медиумите објавуваат лични податоци - неопходна е правна основа која може да се најде во согласноста на лицето, основа во кој било закон (како на пример Закон за слободен пристап до информации од јавен карактер) или во јавниот интерес што преовладува- слободата на изразување преовладува над правото на приватност и заштита на личните податоци.

Карактеристички примери од праксата на ДЗЛП (анонимизирани)

Специфични случаи од постапувањето на Дирекцијата за заштита на личните податоци по поднесени барања за утврдување на повреда на правото на приватност и по постапување по службена должност

Пример 1

Во 2011 година, Дирекцијата за заштита на личните податоци констатирала повреда на член 23, став 1 и 3 од Законот за заштита на личните податоци сторена со објавување на документ во ТВ вести кој јасно го покажува името, презимето, адресата и единствениот матичен број на одредено лице. Истиот документ бил објавен и на официјалната интернет страница на телевизиската станица. Иако ТВ станицата му ветила на лицето дека документот ќе биде отстранет, сепак документот останал на веб-страницата на телевизијата. Со тоа, телевизијата не применила соодветни технички мерки за да обезбеди доверливост и заштита на личните податоци, со што го повредила законот, дозволувајќи неовластено откривање на лични податоци.

Пример 2

Дирекцијата за заштита на личните податоци исто така, постапувала по барање за видео материјал, објавен на ТВ вести и на Youtube канал што го покажувал ликот и телото на лицето. Видео материјалот бил снимен од страна на Министерството за внатрешни работи при претрес на приватни простории. Биле снимени зградата, станот, мебелот, лицето и телото на подносителот. Наредниот ден, по претресот, снименото лице-барател, било притворено. Дирекцијата за заштита на личните податоци заклучила дека постапката во врска со барањето треба да се запре, бидејќи нема повреда на правото за заштита на личните податоци. Инспекторот не утврдил повреда 26 бидејќи лицето не можело да се идентификува врз основа на снимката од камерата.

Пример 3

Во 2013 година Дирекцијата за заштита на личните податоци констатирала повреда на правото на заштита на личните податоци во следниот случај: На интернет страницата на еден весник бил објавен натпис, заедно со понижувачки коментари, лични навреди и лаги за одредено лице и неговото семејство. Дирекцијата за заштита на личните податоци одлучила дека медиумот е должен да не обработува и објавува лични податоци, да не врши неправична обработка на податоци или обработка на лични податоци која е преобемна, имајќи ги предвид целите за кои личните податоци биле собрани и обработени. Медиумот требал да примени соодветни технички и организациски мерки за да обезбеди доверливост и сигурност на личните податоци на индивидуите, во овој случај, медиумот требал да ги анонимизира податоците.

Пример 4

Во 2016 година, до Дирекцијата за заштита на личните податоци биле поднесени повеќе барања за утврдување повреда на правото на заштита на личните податоци. Едно од нив се однесувало на три интернет портали кои објавиле фотографија од месечни пресметки на плата, заедно со детали за работно искуство, пензиско и инвалидско осигурување, здравствено осигурување, придонеси за дополнително здравствено осигурување, придонеси за вработување, Стопанска Комора и колективно осигурување, а друга фотографија, со клеветнички наводи била додадена кон текстот. Иницијативата за утврдување на повреда на правото на заштита на личните податоци била одбиена. Имајќи предвид дека податоците се однесувале на директор на јавно претпријатие основано од општина, инспекторот одлучил дека во овој случај јавниот интерес за објавување на пресметката на плата го надминува интересот на индивидуата.

Пример 5

Поднесени биле и неколку барања од вработени во невладина организација против неколку интернет портали и ТВ станици, бидејќи објавиле податоци за платите на нивните раководители. Дополнително, побарале од Дирекцијата за заштита на личните податоци да изврши вонреден инспекциски надзор во Управата за јавни приходи, бидејќи, како надлежен државен орган, ги поседува сите релевантни податоците за личниот доход на барателите. Дирекцијата за заштита на личните податоци одлучила дека посочените медиуми треба да ги отстранат натписите бидејќи вклучуваат лични податоци на раководители/директори кои не се носители на јавна функција, ниту пак постои каков било друг јавен

интерес да се објават овие податоци. Иако имало обвинувања од медиумите дека Дирекцијата за заштита на личните податоци врши цензура во овој случај, сметаме дека одлуката била оправдана и пропорционална со целта.

Пример 6

Друг случај се однесувал на наводите за повреда од страна на веб-портал кој што објавил лажни податоци за приватна компанија (сопственикот на компанијата е Албанец). Собственикот на компанијата испратил опомена пред тужба до веб-порталот со барање за јавно извинување и повлекување на вака навредливата содржина и клевета. Следствено, веб-порталот само го објавил барањето на компанијата, без какво било извинување, притоа објавувајќи ги податоците на сопственикот на компанијата (адреса, единствен матичен број). Дирекцијата за заштита на личните податоци одлучил дека има повреда на правото на заштита на личните податоци, бидејќи податоците не биле обработени во согласност со законот.

Пример 7

Веб-портал објавил на својот јавен Facebook профил фотографија на дете (малолетник) заедно со коментари, без претходно знаење и согласност од родителите на детето. Со објавување на податоците е повредено правото на заштита на личните податоци, при што Дирекцијата за заштита на личните податоци образложила дека е забрането да се обработуваат (објавуваат) лични податоци (слики) на веб-портал и на Facebook профил без знаење и согласност на субјектот на лични податоци или неговите родители, односно старатели.

Пример 8

Укажувањето на Дирекцијата за заштита на личните податоци до еден дневен весник (до главниот и одговорен уредник) се однесува на фотографија на Градоначалникот на Скопје објавена на насловната страна на весникот. Фотографијата била сликана на плажа, за време на летниот одмор на Градоначалникот. Дирекцијата му укажала на главниот и одговорен уредник дека во овој случај јавниот интерес за објавување на фотографијата не преовладува над приватниот интерес на Градоначалникот, и истовремено, немало согласност од Градоначалникот за објавување на фотографијата. Главниот и одговорен уредник реагирал на Укажувањето, посочувајќи дека тоа е груб напад врз слободата на изразување и цензура, забранета со Устав, и претставува мешање во уредувачката политика на весникот.

Судска пракса од областа на заштитата на личните податоци

Судската пракса од областа на заштитата на личните податоци и слободата на изразување во Република Македонија е сеуште прилично слаба со оглед на тоа дека бројот на судски предмети е мал. Дирекцијата за заштита на личните податоци до сега била вклучена во само три судски предмети каде било загрошено правото на приватност, а во контекст на медиумското објавување на лични податоци на лицата за кои се известува.

Од праксата на Дирекцијата за заштита на личните податоци, судовите во основа ја следат праксата и ставовите на Дирекцијата од аспект на образложението на пресудите. На ова може да се гледа позитивно во смисла на препознавањето на стручноста на Дирекцијата како надлежен орган за спроведување на Законот за заштита на личните податоци, но истовремено ова може да претставува и сигнал за недоволно познавање на областа на заштитата на личните податоци. Специфични се дел од одлуките на судовите кои се засноваат на субјективна перцепција и разбирање на судечкиот судија без целосно разбирање на суштината на обработката на личните податоци.

Периодични оценувања

Годишен извештај за напредокот на ЕУ

Во Годишниот извештај за напредокот на ЕУ за 2016 година¹⁹ се истакнува дека Дирекцијата за заштита на личните податоци се стреми кон зајакнување на своите капацитети преку тренинзи, нови постојани вработувања и зглоемен буџет. Во делот на инспекциски надзор, извршени се 394 надзори во јавниот и приватниот сектор. Дирекцијата добила вкупно 393 поплаки од кои се заклучува дека најчести се злоупотребите на личните податоци на интернет, односно, на социјалните мрежи. Се констатира дека се потребни дополнителни напори за да се осигура целосна хармонизација на законодавството со законот за заштита на личните податоци, а исто така потребна е поконкретна примена на прекршочните одредби. До моментот на објавување на Извештајот, Дирекцијата нема преземено активности во врска со скандалот со нелегалното следење на комуникациите на граѓаните и исто така не реагираше на претставките поднесени од страна на членови на невладини организации, а во врска со објавување на нивните лични податоци од страна на неколку медиуми. Потребни се дополнителни напори да се зацврсне политичката независност на Дирекцијата и за да се заземе проактивен пристап во делувањето. Новиот закон за приватност треба да биде усолгасен со препораките од Венецијанската Комисија.

Препораки од групата од високи експерти за системските прашања за владеење на правото кои се однесуваат на следењето на комуникациите – 2015 и 2017 година

Во Препораките на Групата од 2015 година²⁰ е наведено дека генерално, Дирекцијата функционира добро и со високо ниво на професионалност и дека оваа институција има добиено значителна меѓународна поддршка. Сепак, загрижувачки е што Дирекцијата за заштита на податоци не беше поактивно вклучена во истражувањето на очигледниот недостаток на заштита на податоци, потенцијалното несоодветно и неконтролирано регистрирање на телефонски броеви, како и упад во правото на приватност преку потенцијален неовластен надзор. Групата беше информирана дека Директорот верува дека не може да дејствува додека се спроведуваат кривичните истраги и дека претпочита да не презема активности за да не биде критикуван за бирање на страна во актуелната ситуација. Дирекцијата, исто така, укажа на фактот дека нема добиено никакви жалби.

Групата ја разбира чувствителноста на прашањето, но сепак, една независна институција не може да биде обвинета дека се користи политички сè додека дејствува во рамки на нејзините овластувања (и мисија) и тоа го прави без селективност. Ставот за преземање активности како таков е изјава за страв и подлежи на критика бидејќи со тоа Дирекцијата покажува дека ризиците од заплашување од трети страни управуваат со процесот на носење одлуки во рамки на една независна институција.

¹⁹ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/pdf/key_documents/2016/20161109_report_the_former_yugoslav_republic_of_macedonia.pdf

²⁰ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/news_corner/news/news-files/20150619_recommendations_of_the_senior_experts_group.pdf

Групата понатаму забележа дека, всушност, Дирекцијата не е исклучена од истражувањето на повредата на правото на приватност и заштита на податоците ако се спроведуваат кривични истраги. Јавниот обвинител го потврди ова во текот на состанокот со групата. Се чини дека националните законски прописи не ја спречуваат Дирекцијата да спроведува истраги во однос на откриените прислушувани снимки.

Во Препораките од 2017 година²¹, Групата констатира дека со спроведувањето на инспекцискиот надзор од страна на Дирекцијата за заштита на личните податоци во УБК, Дирекцијата станува единствена институција која преземала конкретни чекори за истражување на злоупотребите на личните податоци на граѓаните од страна на УБК. Дирекцијата спровела надзор, дала конкретни мерки и извршила контролен надзор за да се увери дали мерките биле спроведени.

Тековни реформи

Општа регулатива за заштита на личните податоци – нови предизвици во реформата на националните законодавства

Се поголемата електронска обработка на личните податоци, експанзијата на користењето на интернетот како и глобалниот развој на бизнисот ја наметнаа потребата од модернизирање и проширување на регулативата за заштита на личните податоци на европско тло. Општата регулатива за заштита на личните податоци е донесена²² на 27 април 2016 година со што се отворени реформските процеси во областа на заштитата на личните податоци, при што истата е со транзиционен период од две години и во Европската унија ќе започне да се применува од 25 мај 2018 година. Со цел транспонирање на одредбите на регулативата во националното законодавство, се очекува донесување на нов закон за заштита на личните податоци чиј што предлог²³ е веќе изработен.

Во Општата регулатива за заштита на личните податоци, како и во предлог законот за заштита на личните податок, во поглед на обработката на личните податоци и слободата на изразување и информирање, се предвидува дека обработката извршена за новинарски цели или за целите на академско, уметничко или литературно изразување, одредени законски одредби може да се исклучат или да се отстапи од нив, доколку тоа е потребно заради балансирање на правото на заштита на личните податоци со слободата на изразување и информирање. Ова, особено се применува во однос на обработката на личните податоци во аудиовизуелната област и во новинските архиви (news archives), како и во библиотеките со печатени изданија (press libraries). Одредбите од законот нема да се применуваат врз обработката на личните податоци што се врши за новинарски цели, само во случај ако јавниот интерес преовладува над приватниот интерес на субјектот на лични податоци. При процесот на балансирање на правото на заштита на личните податоци со слободата на изразување и информирање се земаат во предвид следните критериуми: - природата на личните податоци; -

²¹ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/2017.09.14_seg_report_on_systemic_rol_issues_for_publication.pdf

²² http://ec.europa.eu/justice/data-protection/reform/files/regulation_oj_en.pdf

²³ https://dzlp.mk/sites/default/files/u4/predlog_zakon_za_zashtita_na_lichnite_podatoci.pdf

околности под кои се добиени личните податоци; - влијанието на објавената информација кон дискусијата за јавниот интерес; - колку е познато засегнатото физичко лице и кој е предметот на информацијата; - претходно поведение на засегнатото физичко лице; - претходна согласност на засегнатото физичко лице; - содржината, формата и последиците од објавувањето на информацијата.

Освен оваа одредба, значајно за слободата на изразување на интернет е правото да се биде заборавен кое за прв пат се наоѓа како предлог законска одредба. Правото да се биде заборавен е концепт кој е првично произлезен од барањата на индивидуи да се ограничи натамошното обработување на нивните лични податоци на интернет и да се спречи постојана или периодична стигматизација како резултат на нивните активности во минатото со бришење на нивните лични податоци од сите пребарувачи. Овој концепт предизвикува многу дебати, особено кога се доведува во корелација со правото на слобода на изразување и правото на приватност. Главното прашање кое се поставува е дали доколку постои правото да се биде заборавен на интернет ќе се намали на квалитетот на користење на интернетот со тоа што практикувањето на ова право ќе значи цензура преку прегледување на интернет историјата.

Во обид да се испочитува правото да се биде заборавен и да се спречи личните податоци кои би се појавуваат со пребарување на интернет да имаат негативно влијание врз корисниците, Општата регулатива за заштита на личните податоци во членот 17 предвидува дека субјектот на личните податоци има право да побара бришење на личните податоци поврзани со него врз која било основа.

Во предлог законот за заштита на личните податоци целосно се транспонира оваа одредба, а се наведува и дека „кога контролорот ги објавил јавно личните податоци и е должен да ги избрише личните податоци, земајќи ги предвид достапната технологија и трошоците на спроведувањето, контролорот презема разумни чекори, вклучувајќи технички мерки за да ги извести другите контролори кои ги обработуваат личните податоци дека субјектот на личните податоци побарал бришење на сите линкови или копии или репродукции на личните податоци од страна на тие контролори.“

Заклучоци и препораки

Заклучоци

Судирот меѓу правото на приватност и правото на заштита на личните податоци, од една страна, како и правото на слобода на изразување и информирање од друга страна е честа појава. Право и должност на државата е да го ограничи правото на медиумите кога претерано влијаат во однос на правото на приватност и заштитата на личните податоци.

Заштитата на личните податоци не е поставена само како право кое ја штити приватноста на едно лице туку во голема мера се однесува и на заштита на приватноста при информирање. Националната правна рамка не ги издвојува интернет медиумите како посебен вид медиуми, а со тоа и не претпоставува посебен вид на ризици по човековите слободи и права.

Препораки

За унапредување на состојбата, фокусот пред се треба да се стави на:

- Целосна хармонизација на Законот за заштита на личните податоци и Општата регулатива за заштита на личните податоци
- Законско регулирање на статусот на интернет медиумите, особено во делот на дефинирање на одговорностите пред законите кои ја регулираат заштитата на личните податоци и медиумската работа генерално
- Вметнување на одредби за заштита на личните податоци од страна на медиумите во Законот за медиуми
- Поддршка на медиумите за креирање на интерни процедури за заштита на личните податоци на лицата за кои се известува, а кои ќе претставуваат внатрешно фокусирани алатки кои објаснуваат како медиумите ќе ги почитуваат принципите за заштита на личните податоци и ќе бидат едноставно средство за постигнување на одговорноста
- Детектирање на главните пречки во воспоставувањето на судска пракса во областа на заштитата на личните податоци
- Унапредување на соработката помеѓу Дирекцијата за заштита на личните податоци и невладините организации кои дејствуваат во областа на заштита на човековите права
- Насочени информативни кампањи за подигнување на свеста кај уредниците, новинарите и останатите медиумски работници
- Насочени информативни кампањи за подигнување на свеста кај граѓаните за видовите на нарушување на правото на заштита на личните податоци како и за механизмите за заштита на ова право