

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Вж. № 203 /ЗД 4/19г.
Дата 24.07.2019г.

До
Конституционния съд на
Република България

Мнение

по конституционно дело № 4 /2019 г.

от доц. д-р Жана Попова

Факултет по журналистика и масова комуникация, СУ „Св. Кл. Охридски“

Уважаеми г-н председател,

Уважаеми членове на КС,

в отговор на отправената ми покана за мнение по конституционно дело №4/2019 г. предлагам кратко изложение на своята позиция, заедно с аргументи.

1. Конституцията гарантира правото на информация на всеки гражданин. Журналистите са задължени да спазват „условността“ на това право: *„Осъществяването на това право не може да бъде насочено срещу правата и доброто име на другите граждани, както и срещу националната сигурност, обществения ред, народното здраве и морала“*.

Няма съмнение, че медиите имат мисия да предоставят достоверна и качествена информация и същевременно да разкриват с факти неистинността на материали, с които се придава правдоподобност на несъществуваща реалност. Законодателството трябва да създава правната основа за изпълнение на тази мисия. Вместо това разпоредбата на чл. 25з, ал. 2 ЗЗЛД насочва усилията на държавните институции в посока на ограничаването на журналистическата работа.

Преди всичко, налагат се нови ограничения относно работата с непотвърдена информация. Законът е ясен за случаите, в които администратор на лични данни ползва информация от публични регистри на друг администратор на лични данни. Но законът е неясен по отношение на „обработване на лични данни“ за физическо лице, които не са открити или получени от публичен регистър.

Неофициалната информация и информацията от неофициални източници са изключително важни в работата на журналистите. Те стават основа за съществени разкрития, които водят до промени в обществото. Журналистите имат право да работят с **непотвърдена информация**, която няма посочен източник и е достигнала анонимно до редакцията. Журналистите имат право при определени обстоятелства да съобщават на аудиторията непотвърдена информация, докато продължават да търсят факти за потвърждение или опровержение на неофициалната информация от други източници – като обаче аудиторията следва винаги да бъде информирана за източника – „анонимен източник“, „източник, пожелал анонимност“, друга медия, информационна агенция, официална институция и т.н.

Грешка е да се съобщава непотвърдена информация и след това в следващи емисии или в следващи предавания да не се потвърждава или опровергава тя съобразно с новополучени факти.

Важно е също да бъдат съобщавани отказите на институциите да дават информация. Отказът не е равносilen на криене на информация и може да има различни причини, но ако опитите на журналистите да получават информация от институциите завършват с откази, какъв е смисълът от законите за достъп до информация, ако те са пренебрегвани?

Журналистите не могат да носят отговорност за това, че са получили откази от институциите и се налага по тяхна преценка и при преобладаващ обществен интерес да предоставят непотвърдена информация, като изрично съобщават това. Често – особено при извънредни събития – представителите на институциите не дават веднага отговори. Макар в някои от случаите това да е напълно оправдано от ситуацията, в никакъв случай законодателството за защита на личните данни не следва да създава основания за отговорност на журналистите за материали, съдържащи лични данни, когато при най-добросъвестно издирване на истината в последна сметка те са огласили непотвърдена информация, водени от преобладаващ обществен интерес.

Също така журналистите трябва да могат да работят с „източници, пожелали анонимност“, с източници, които съществуват, но не желаят да разкрият самоличността им. Зачитането на тайната на източника е едно от най-важните правила в журналистическата професия. Доверието между журналист и източник понякога изисква години работа и разкриването на източника противоречи на всякакви етични норми, когато неразкриването не е в нарушение на законите.

2. На следващо място, разпоредбата на чл.25з, ал.2 ЗЗЛД **ограничава журналистите да задават въпроси**. Разпоредбата има смразяващ ефект по отношение на основно средство в работата на журналистите – да правят интервюта, за които им е нужна информация, която съдържа лични данни.

3. Разпоредбата на чл.25з ал.2 има смразяващ ефект по отношение на основни инструменти на журналистиката. В журналистическата работа се налага използване на лични данни от лични форми на комуникация (от лична кореспонденция, лични профили в социалните мрежи, блогове и т.н. немедийни форми), които са предоставени на

журналистите доброволно, но неофициално. Въпросите кога и как журналистите да използват подобна информация, която може да е в обществен интерес (включително публикуването ѝ да е в интерес и на физическото лице, но отказът да е породен от сплашване, от чуждо влияние или да не съзнава, че е застрашавано) продължават да бъдат сред най-дискутираните въпроси сред изследователите на журналистическата етика. Става дума за дискусии, които са свързани с общественото договаряне за ценностите в журналистиката като професия, която има дълг към обществото. По много от казусите, които се разглеждат в научни издания или на научни конференции, е трудно да бъдат дадени еднозначни отговори.

4. Журналистите и редакцията на медията трябва да преценяват **кога да съобщят непотвърдената информация**: веднага (тъй като може да дадат избор на аудиторията да вземе важни решения), или да задържат информацията, докато се получи опровержение или потвърждение и от други източници (за да не създадат паника, която може да има по-значителни последици). Проблемът е, че в ситуации на извънредни събития журналистите трябва да вземат тези решения много бързо, в реално време. Преценката, която ще бъде извършвана след това от Комисията за защита на личните данни, ще е отдалечена във времето от конкретните ситуации и под страх, че тя може да се различава от преценката на журналистите, те ще са склонни да ограничават или дори да се отказват от първи реакции на важни събития, което ще е удар върху информационната функция на медиите.

Правото на информираност е особено важно за развитието на демократично общество. **Медиите в България трябва да дават възможност на гражданите да правят информиран избор.** В електронните медии, като радиото и телевизията, най-ценната част от програмата са т.нар. „живи предавания“, или директни предавания, в които разговорите не са на запис. Каква е възможността журналистите да предвидят дали събеседниците им биха оповестили лични данни в интервюта или студийни дискусии? Законодателят необосновано създава основание за отговорност, когато гостуващият събеседник не е администратор на лични данни, а изразява мнението си.

Трудно можем да говорим за „обработването на лични данни за журналистически цели“, когато те са изречени или показани от гостуващите събеседници. Ако приемем, че медията и журналистите не могат да носят отговорност за изразяването на такива мнения от гостуващите събеседници, това пък би дало възможност да се превърнат част от телевизиите в платформи за изразяването на мнение, което може да е насочено срещу доброто име на други граждани, а не в място за журналистическа работа. Но подобно автоцензуриране влияе върху свободата на изразяването на мнение, което е най-важното право, чрез което се постига и плурализъм на мненията в медиите.

5. Журналистите, особено разследващите журналисти, работят под заплахата „ще се видим в съда“. Ситуацията е особено сложна, когато става дума за журналисти, които нямат трудов договор с медия, няма гаранция, че защитата им ще бъде поета от медията, това води до опасност журналистите сами да слагат прегради пред професионалните си задължения. В българските медии най-слабата част от журналистическата работа са разследванията. В много от медиите – въпреки че са заявили предоставянето на

информация като една от функциите си – те изцяло липсват. В този смисъл в ЗЗЛД е дадено правото на извършващия „обработване на лични данни“ да не прилага разпоредбите на чл. 6, 9, 10, 30, 34 и глава пета от Регламент (ЕС) 2016/679, както и да откаже пълно или частично упражняването на правата на субектите на данни по чл. 12 - 21 от Регламента, но критериите, по които се установява кога това право е по-важно от правото на защита на личните данни на физическо лице, са недостатъчно ясно разписани.

По изложените съображения смятам, че се създава неяснота и правна несигурност - и по този начин обсъжданата разпоредба **противоречи на принципа на правовата държава, заложен в чл.4 от Конституцията.**

6. Комисията за защита на личните данни вече излезе с едно становище по искане на юридическо лице, според което: „Понятието „журналистически цели“ не е изрично дефинирано от законодателя, но съображение 153 от Регламент (ЕС) 2016/679 указва, че *„[з]а да се вземе предвид важността на правото на свобода на изразяване на мнение във всяко демократично общество, е необходимо свързаните с тази свобода понятия, като журналистиката например, да се тълкуват широко.“*

Все пак в този случай ставаше дума за лични данни, които сайтът Биволъ е придобил от публични регистри, в които няма никакво съмнение, че става дума за „официална информация“. При използване на други източници работата на журналистите би се затруднила изключително много, свободата на изразяване би се ограничила непропорционално, правото на достъп до информация би било затруднено – по този начин обсъжданата разпоредба противоречи на чл.39-41 от Конституцията.

7. Като част от академичната общност смятам, че чл. 25з, ал.2 ЗЗЛД противоречи и на чл. 54, ал. 2 от Конституцията, според който свободата на художественото, научното и техническото творчество се признава и гарантира от закона. Естеството на изследователската работа в редица области е свързано с анализа на личните данни на физически лица. Би следвало да се разделят използването на личните данни за академични цели и разпространението на лични данни от представители на академичната общност, без отношение на данните към изследователската работа.

Учените ще бъдат изправени пред изобретяването на начините да използват личните данни в изследователската работа, вместо да се занимават с изследването им. Едва ли това би забавило научния прогрес, но със сигурност би забавило конкретни изследователски задачи. Има научни области, в които „значението на разкриването на лични данни“ за целите на изследователската работа и приносът на изследването, могат да бъдат установени много по-късно, тъй като процесът на прилагане на научно откритие, разработка или резултатите от изследване понякога е твърде дълъг, за да се даде становище от Комисията при постъпило искане. Отзвукът от обществената значимост на едно научно изследване не може да бъде преценен веднага. Освен това е несправедливо като общество да натоварваме членовете на една комисия да преценяват смисъла и ценността на използването на лични данни от учени в различни области на науката, още повече, че понятието „академично творчество“ не е дефинирано в закона, който засяга

развитието на академичния състав, в Закона за насърчаване на научните изследвания, в Закона за висшето образование.

Като изследовател на мемоарна и биографична литература, която е на границата на художественото слово, считам за неясни критериите в чл. 25з на ЗЗЛД, ако трябва да бъдат прилагани към документалистиката, а без нея всички граждани се свеждат до носители на лични данни, а не виждаме в тях хора, от чието знание за обществените процеси зависят важни решения.

В заключение смятам, че чл. 25з, ал.2 ЗЗЛД не съответства на принципа на правовата държава, изразен в чл. 4 ал. 1, а също така на чл. 39, чл. 40 и чл. 41, и чл. 54, ал.2 от Конституцията.

София, 15 юли 2019

Жана Попова