

Робинсон (Robinson) против генерального прокурора

Ямайка, Латинская Америка и Карибский бассейн

Завершено

Расширяет сферу защиты права

ФОРМА ВЫРАЖЕНИЯ

Невербальная

ДАТА ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЯ

12 апреля 2019 года

НОМЕР ДЕЛА

2018НСV01788; [2019] JMFC Full 04

СУДЕБНЫЙ ОРГАН

Верховный суд (суд последней инстанции)

ОБЛАСТЬ ПРАВА

Конституционное право

ОСНОВНЫЕ ТЕМЫ

Конфиденциальность/неприкосновенность частной жизни, защита и хранение данных

ИТОГИ

Решение (распоряжение/постановление), закон или действие отменено или признано неконституционным

ТЭГИ

Биометрические данные, право на частную жизнь, личная информация, персональные данные

Обзор включает в себя:

- Анализ дела
- Ориентация решения
- Перспектива
- Значение

АНАЛИЗ ДЕЛА

Резюме и итоги

Коллегия из трех судей Верховного суда Ямайки признала Закон «О национальной системе идентификации и регистрации» (далее «Закон») в полном объеме неконституционным на основании нарушения права на частную жизнь и равенство. Закон требовал от граждан Ямайки и лиц, проживающих в стране более шести месяцев, обязательной регистрации в базе данных и предоставления биографических и основных биометрических данных. Для обеспечения исполнения Закона в отношении не регистрирующихся лиц были предусмотрены уголовные санкции. Дав развернутое толкование права на неприкосновенность частной жизни, Суд постановил, что обязательный характер Закона и предусмотренные им уголовные санкции нарушают права граждан на информационную неприкосновенность частной жизни и свободу. Суд признал Закон несоразмерным, используя в качестве главных оснований несоразмерность мер, используемых для обеспечения его исполнения, отсутствие необходимой и законной цели, а также отсутствие гарантий защиты от неправомерного использования данных, собранных в соответствии с Законом.

Факты

Г-н Джулиан Робинсон, гражданин Ямайки, оспорил конституционность некоторых положений Закона «О национальной системе идентификации и регистрации» («Закон»). Закон был рассмотрен и принят законодательным органом 8 декабря 2017 года, но не вступил в силу. Иск был подан в коллегия Верховного суда Ямайки в составе трех судей на основании того, что некоторые положения Закона нарушали права на равенство, свободу, безопасность и частную жизнь, гарантированные Законом Ямайки «О Хартии основных прав и свобод 2011 года» («Ямайская хартия») и закрепленные в Конституции страны.

Выступая от имени государства, генеральный прокурор Ямайки заявил, что оспариваемые положения являются конституционными и разумно обоснованными в свободном и

демократическом обществе. Закон «О национальной системе идентификации и регистрации» не затрагивал частную жизнь в территориальном смысле и не предусматривал вмешательства в физическую (телесную) неприкосновенность. Прокурор также заявил, что в том случае, если суд признает нарушение права на частную жизнь, то такое нарушение будет оправданным, поскольку Закон преследует законные цели и задачи.

Парламент принял Закон с целью создания системы сбора данных обо всех гражданах Ямайки и лицах, проживающих в стране не менее шести месяцев в течение календарного года. В соответствии с Законом, подлежащие регистрации лица должны были в обязательном порядке подавать заявления на регистрацию, а за неисполнение этого требования была предусмотрена уголовная ответственность. Система была предназначена для сбора широкого спектра данных, включая биометрические данные, демографическую информацию и национальные идентификационные номера, такие как регистрационный номер налогоплательщика и номер водительского удостоверения, с целью создания Национальной базы данных гражданской и идентификационной информации, которую предполагалось хранить в государственных системах бессрочно. При регистрации физическим лицам присваивался национальный идентификационный номер («НИН»), который давал право на получение национального удостоверения личности. Наличие НИН или национального удостоверения личности было необходимым условием для получения товаров или услуг от государственных органов. По запросу система также предоставляла доступ к данным третьим сторонам, не обеспечивая при этом достаточных гарантий защиты данных.

Суд рассмотрел подробные аргументы, связанные с оценкой соразмерности, природы и сферы действия права на неприкосновенность частной жизни, а также толкование законности цели и задач в свободном демократическом обществе.

Обзор решения

Главный судья Сайкс, а также судьи Бейтс и Баттс по отдельности зафиксировали свое мнение, однако единогласно признали Закон «О национальной системе идентификации и

регистрации» в полном объеме неконституционным и недействительным на основании нарушения им права на неприкосновенность частной жизни и права на равенство. Основной вопрос заключался в том, является ли предписанная обязательная регистрация нарушением Ямайской хартии и является ли уголовная ответственность за отказ от регистрации соразмерным средством исполнения Закона.

Основная тема иска сводилась к свободе и неприкосновенности частной жизни. Сославшись на мнение Верховного суда Канады о природе свободы в деле «Р. против Big M Drug Mart Ltd» (R. v Big M Drug Mart Ltd 18 DLR (4th) 321), судья Сайкс заявил, что «права, касающиеся свободы мысли, религии, мирных собраний, передвижения и дискриминации, подразумевают свободу от принуждения или ограничения в выполнении или невыполнении какого-либо действия, которое человек не желает выполнять, в отсутствие какой-либо убедительной причины на это, помимо чьего-либо мнения о его обязанности выполнить это действие, включая мнение органов исполнительной и законодательной власти» [п. 173].

Суд проанализировал каждый раздел оспариваемого Закона и пришел к выводу, что поскольку нерегистрация является длящимся правонарушением, возможность судебного преследования также сохраняется. Процесс регистрации требует предоставления биографических и основных биометрических данных. В сочетании с толкованием других положений Закона это создает возможность того, что человек, не зарегистрировавшийся в базе данных, будет лишен доступа ко всему спектру государственных услуг и льгот [п. 247(B)(7)].

Что касается сферы действия права на неприкосновенность частной жизни, Суд сослался на дело «Судья К. Путтасвами (Puttaswamy) (в отставке) и Анр (Anr) против Индийского Союза» («дело Путтасвами») и постановил, что право на неприкосновенность частной жизни является неотъемлемым правом, которое «состоит, по крайней мере, из трех аспектов: неприкосновенность личности; информационная неприкосновенность и неприкосновенность выбора», а Ямайская хартия «основана на неотъемлемом достоинстве человека» [п.п. 175-176]. Суд отметил, что «принцип неприкосновенности частной жизни в свободном и демократическом обществе признает, что биометрические данные лица являются его собственностью и что оно сохраняет контроль над этой

информацией в силу достоинства, присущего ему как свободному автономному человеку» [п. 247(B)(10)].

Генеральный прокурор утверждал, что бремя убедительного доказывания нарушения таких прав, как неприкосновенность частной жизни и свобода, лежит на истце. Однако Суд не поддержал эту позицию. Опираясь на канадское дело «Р. против Оукса» (R v Oakes 26 DLR (4th) 200), Суд постановил, что в конституционных спорах, после того как истец установит наличие достаточных доказательств для возбуждения судебного дела о нарушении законодательством основных прав человека, «нарушитель должен доказать обоснованность этого Закона в свободном и демократическом обществе» [п. 101]. Это предполагает оценку действительной обоснованности нарушения прав, что требует наличия «четких доказательств» и «убедительного обоснования» [п. 121]. Это также подразумевает высокий стандарт подотчетности, и для того, чтобы обеспечить эффективную защиту основных прав, суду необходимо получить информацию о доступных альтернативных мерах для реализации цели. Кроме того, при наличии связи между истцом и государством в отношении нарушения права и обоснования такого нарушения, «суд всегда должен выносить решение в пользу защиты права» [п. 130].

При оценке того, является ли законодательство «очевидно оправданным в свободном и демократическом обществе», судья Сайкс опирался на оценку по критерию соразмерности, примененную в деле Оукса, заменив ее четырехступенчатой оценкой:

«Закон должен быть направлен на достижение надлежащей цели, которая должна быть достаточно важной, чтобы оправдать ущемление основных прав или свобод; принятые меры должны быть тщательно разработаны, чтоб служить достижению поставленной цели. Они не должны быть произвольными, несправедливыми или основываться на иррациональных соображениях; даже если средства достижения цели рационально связаны с целью в этом первом значении, они должны минимально ущемлять рассматриваемое право или свободу; последствия мер, ограничивающих права или свободы, гарантированные Ямайской хартией, должны быть соразмерны цели, которая была определена как достаточно важная» [п.108].

Применяя этот критерий в контексте права на неприкосновенность частной жизни, судья Сайкс высказал мнение, отличное от решения большинства в деле Путтасвами, допустив более «детальное рассмотрение» «отрицательных последствий меры, которая предназначается для достижения цели» [п. 177].

Это оставляет национальным властям меньшую свободу действий при проведении оценки той или иной меры. В результате любое изменение фундаментального права требует «высокого стандарта обоснования». В то время как стандарт доказывания для истца находится на более низкой чаше весов в балансе вероятностей, для нарушителя в процессе такой оценки «стандарт доказывания находится на более высоко расположенной чаше весов, ближе к доказательствам, применяемым для доказывания вины в случае мошенничества». Таким образом, любое нарушение основных прав будет поддержано только в том случае, если оно необходимо, оправдано и наносит «минимальный вред с учетом цели или задачи закона» [п. 203].

«Соразмерность, среди прочего, подразумевает, что лекарство от болезни не должно наносить более тяжелый вред, чем сама болезнь. Лечение не должно повергнуть больного в еще худшее состояние, чем он находился до начала лечения» [п. 228]. Применив этот критерий к Закону, суд постановил, что он противоречит всем требованиям, поскольку в нем остро не хватает доказательств, подтверждающих срочность или важность схемы обязательной регистрации.

Сопоставив закон Ямайки со схемой Аадхаар, поддержанной в деле Путтасвами, суд постановил, что собираемая согласно Закону информация выходила за рамки демографических данных и включала обширную биографическую информацию, обработка которой требовалась для достижения экономических или социальных целей. Кроме того, схема Аадхаар являлась добровольной программой, направленной на оказание государственной помощи особой категории лиц. Правительство Индии представило весомые доказательства необходимости этой схемы в стране для эффективного распределения финансовых средств среди предполагаемых получателей помощи в рамках программ социального обеспечения и других программ [п. 228].

Опираясь на решение Верховного суда Канады по делу «Бленко против Британской Колумбии» (*Blencoe v British Columbia* 190 DLR (4th) 513), председатель Верховного суда

заявил, что право на жизнь, свободу и безопасность, гарантированное разделом 13(3)(a) Ямайской хартии, является обширным правом. Принуждение к предоставлению биографической или биометрической информации в рамках Закона об идентификации и регистрации нарушает право человека на свободу. В отличие от случаев сбора данных для получения водительского удостоверения или паспорта, создание уникального идентификатора для каждого человека даст государству право связывать между собой данные из большого числа баз данных, что может привести к созданию новых идентификаторов данных, на которые человек не давал своего согласия [п. 247(B)(19)].

Суд далее заключил, что «защита от обыска» также включает в себя защиту физических лиц от принудительного сбора их биографических и биометрических данных. Суд обсудил несколько прецедентов из практики Верховного суда Канады, в которых было установлено, что «понятие обыска не ограничивается физическим досмотром человека, его/ее дома или предприятия, но распространяется на снятие отпечатков пальцев и любую информацию, которая предоставляется по принуждению на основании закона» [R v. Spence [2014] 2 SCR 212; R v. Dymment 55 DLR (4th) 503].

Подчеркнув опасность сбора биометрической информации, угрожающей частной жизни и личной безопасности человека, способствующей дискриминации и массовой слежке за людьми, а также подрывающей право человека на сохранение анонимности, судья Сайкс согласился с особым мнением судьи Чандрачуда по делу Путтасвами. Учитывая необратимые и серьезные последствия утечки данных, сбор биометрических данных, помимо сбора в целях уголовного расследования, без обеспечения строгих гарантий может привести к нарушению фундаментальных прав человека.

Суд также выразил серьезную озабоченность по поводу предусмотренного в Законе доступа к информации со стороны третьих лиц. Закон разрешает третьим лицам или запрашивающим организациям доступ к базе данных с целью их проверки/верификации, без обоснования необходимости такого доступа [п. 247(B)(59)]. Хотя Закон предписывает запрашивающей организации получать доступ к базе данных только в целях проверки, наказание в случае использования этой базы в любых других целях не является достаточно суровым, чтобы оказать сдерживающее воздействие на третьих лиц и тем самым предотвратить злоупотребления [п. 247(B)(74)].

Не видя убедительной необходимости в обязательной схеме регистрации, Суд пришел к выводу, что Закон является «несоразмерным средством для достижения цели обеспечения надежной идентификации каждого гражданина» [п. 247(B)(51)].

Что касается уголовных санкций в отношении лиц, не прошедших регистрацию в новой системе, Суд счел это положение явным нарушением права на неприкосновенность частной жизни. Криминализация лишает граждан возможности добровольно обращаться за получением государственного идентификационного номера. Значение этого тем более возрастает, когда закон не исключает профилирования данных.

Наконец, суд оценил гарантии, предусмотренные Законом для защиты частной информации. Раздел 39(4) Закона предусматривал уголовный штраф в размере 500 000 долларов США в случае использования запрашивающими организациями информации для иных целей, помимо верификации. Суд пришел к выводу, что штраф был недостаточным, а Закон не предусматривал положительной обязанности третьих лиц уничтожать данные после проверки. Кроме того, Закон не запрещал третьим лицам сохранять данные или собирать метаданные. Неправомерное использование данных является нарушением, которое очень легко может остаться незамеченным, что делает хищение данных серьезным поводом для беспокойства. По этой причине необходимо создать мощный сдерживающий фактор для минимизации хищения данных, а также внедрить надежные системы для сокращения вероятности такого хищения.

Несмотря на то что только некоторые части Закона были признаны неконституционными, суд отменил Закон в целом, поскольку он не обеспечивал достаточных гарантий для защиты конфиденциальной информации. Даже в случае использования добровольной схемы требовалась более надежная защита.

ОРИЕНТАЦИЯ РЕШЕНИЯ

Итог: Решение суда расширяет сферу защиты права

Верховный суд неограниченно истолковал право на неприкосновенность частной жизни, выведя его за рамки территориальной или физической неприкосновенности и включив в него информационную неприкосновенность. Суд также достоверно установил, что

согласно новой Ямайской хартии, бремя доказывания того, что ограничение права или свободы, гарантированных Хартией, является разумным и явно оправданным в свободном и демократическом обществе, лежит на стороне, стремящейся поддержать такое ограничение.

ПЕРСПЕКТИВА

Перечень справочных документов

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

Национальные стандарты, законодательство или судебная практика

- Jam., *Moses Hinds v. The Queen*, 13 JLR 262 (1975)
- Jam., *Independent Jamaica Council for Human Rights (1998) Ltd., and others v Marshall-Burnett and another*, [2005] 2 AC 356
- Jam., *Jamaican Bar Association v. The Attorney General and The General Legal Council*, [2017] JMFC Full 2
- Jam., *Steven Grant v. The Queen*, (2006) 68 WIR
- Jam., *Hinds & Others v. R.*, (1975) 24 WIR 326

Соответствующее международное и/или региональное законодательство

- ЕСПЧ, «С. и Марпер (S. and Marper) против Соединенного Королевства» [Большая палата], жалобы №№ 30562/04 и 30566/04 (2008)
- ЕСПЧ, «Энгель (Engel) против Нидерландов», жалобы №№ 5100/71; 5101/71; 5102/71; 5354/72; 5370/72) (1976)
- ЕСПЧ, «Крянгэ (Creangă) против Румынии» [Большая палата], жалоба № 29226/03 (2012)

Национальные стандарты, законодательство или судебная практика других стран

- Ant. & Barb., *Attorney General v. Antigua Times Ltd.*, [1975] 3 All E. R. 81
- Can., *R. v. Oakes*, [1986] 1 S.C.R. 103
- Can., *R v. Spencer*, (2014) SCC 43
- Can., *R. v. Plant*, [1993] 3 S.C.R. 281
- Can., *Blencoe v. British Columbia (Human Rights Commission)* (2000), SCC 44.
- Can., *R. v. Dymont*, [1988] 2 S.C.R. 417
- Can., *Morgentaler v. R.*, [1988] 1 SCR 30
- Can., *Hunter v. Southam Inc.*, 1984 CanLII 33 (SCC)
- Can., *Attorney General for Alberta v. Attorney General for Canada*, [1947] A.C. 503
- Can., *R. v. Big M Drug Mart Ltd.*, [1985] 1 S.C.R. 295
- India, *Justice Puttaswamy (Retd) & Anr v. Union of India & Ors* (2017), 10 SCC 1

- India, Modern Dental College & Research Centre v. State of Madhya Pradesh (2016), 7 SCC 353.
- Mauritius, Madhewoo v. The State of Mauritius, 2015 SCJ 177
- U.S., National Aeronautics And Space Administration v. Nelson, 562 US 134 (2011)
- U.S., Nixon v. Administrative General Services, 433 US 425 (1976)
- U.S., Vernonia Sch. Dist. 47J v. Acton, 515 U.S. 646 (1995)
- U.S., Whalen v. Roe, 429 U.S. 589 (1977)
- U.S., Skinner v. Railway Labor Executives' Assn, 489 US 602 (1989)
- Trin. and Tobago, Attorney General of Trinidad and Tobago v. Mootoo ,(1976) 28 WIR 304

ЗНАЧЕНИЕ

Решение создает обязательный или убедительный прецедент в рамках своей юрисдикции.

Ссылки на решение по данному делу содержатся в следующих делах:

- [««Форум по правам нубийцев» против генерального прокурора»](#)

ОФИЦИАЛЬНЫЕ ДОКУМЕНТЫ ПО ДЕЛУ

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

Отчеты, аналитические и новостные статьи:

- **The Afterlife of the Aadhaar Dissent: The Jamaican Supreme Court Strikes Down a National Biometric Identification System**
<https://www.barandbench.com/columns/aadhaar-jamaican-supreme-court-national-biometric-identification-system-chandrachud>