



Association Of
Data Protection
Officers

**Асоциация на длъжностните лица по
защита на данните**

офис: гр. София,
ул. „Козлодуй” № 62
☎ 02/492 0 112
☎/факс: 02/492 01 11
e-mail: office@adpo.bg

**ДО
ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА
КОМИСИЯ ПО ВЪТРЕШНА СИГУРНОСТ И ОБЩЕСТВЕН РЕД**

**СТАНОВИЩЕ
НА
АСОЦИАЦИЯ НА ДЛЪЖНОСТНИТЕ ЛИЦА ПО ЗАЩИТА НА ДАННИТЕ**

Относно: проект на Законопроект за допълнение на Закона за защита на личните данни с вх.№ 054-01-47/28.05.2020г.

Въведение

С оглед внесения от народни представители Законопроект за допълнение на Закона за защита на личните данни с вх.№ 054-01-47/28.05.2020г. в деловодството на Народното събрание на Република България и след справка в официалната интернет страница на Народното събрание, Асоциация на длъжностните лица по защита на данните счита, че е пряко заинтересована от всяко предложение за допълнение или изменение на Закона за защита на личните данни. Предвид факта, че Асоциация на длъжностните лица по защита на данните е сдружение на практикуващи специалисти в сферата на защитата на личните данни и цели постигане на високо ниво на защита на личните данни в Република България, то

Асоциацията представя настоящото мотивирано становище по отношение на така предложения проект на ЗД на Закона за защита на личните данни (ЗЗЛД).

1. Законопроектът в светлината на Закона за нормативните актове

Преди да обърнем внимание на текста на законопроекта, следва да се направи уточнение, че така представен проект на Законопроект за допълнение на Закона за защита на личните данни е в нарушение на Закона за нормативните актове (ЗНА). Проектът не изпълнява изискванията на чл. 28 от ЗНА. На първо място, липсват изискваните реквизити на мотивите по чл. 28 ал. 2 от ЗНА. Представените мотиви са бланкетни, незадълбочени, липсва анализ за съответствие с правото на Европейския съюз. На второ място, приложената предварителна оценка на въздействието съгласно чл. 20 от ЗНА е също бланкетна, незадълбочена и не представя обстойно изследване на съотношението между формулираните цели и очакваните резултати. На следващо място, считаме, че е нарушена разпоредбата на чл. 26 ал.1 от ЗНА като не са зачетени принципите на необходимост, обосновааност, предвидимост, откритост, съгласуваност, субсидиарност, пропорционалност и стабилност.

В този смисъл е й КР №1/4.02.2020 по К.Д. № 17/ 2018 г., а именно:

„Многопластовото конституционно понятие "правова държава" имплицитно съдържа изискване правото, което е нейната основа, да е разумно и справедливо.

4.1. Средство за постигането на изискването в законодателството е чл. 18а от Закона за нормативните актове (ЗНА), според чиято императивна норма при изработването на проект на нормативен акт се извършва предварителна оценка на въздействието и се провеждат обществени консултации с гражданите и юридическите лица съгласно глави втора и трета от закона.

а. Оценката на въздействието изследва съотношението между цели и резултати на нормативния акт - чл. 19, ал. 2 ЗНА. В идеалния случай тя трябва да покаже всичките възможни импликации на законодателното разрешение, тоест неговата ирадиация в максимален брой максимално дълги причинно-следствени вериги. Оценката би следвало да удовлетворява нуждата от разум в правото.

б. Обществените консултации, извън това, че също съдържат оценки на въздействието на акта, са насочени към неговото възприятие от засегнатите или облагодетелстваните групи правни субекти. Установяването на съотношенията между тях и на възможностите за други, по-щадящи разрешения, са необходими елементи от правната справедливост, на която, без да се навлиза в дълбочината на това понятие, следва да отговаря нормативният акт.

в. Неизпълнението на задълженията за предварителна оценка на въздействието и за обществени консултации е пречка за обсъждането – чл. 28, ал. 4 ЗНА, следователно и за приемането на проекта на акта от компетентния орган, включително от парламента.“

2. Законопроектът в светлината на правото на Европейския съюз

С оглед на така предложените допълнения в ЗЗЛД, следва да бъде обърнато внимание на вносителите на законопроекта, че към настоящия момент в правото на Европейския съюз материята по защита на личните данни се регулира преимуществено от Регламент (ЕС) 2016/679 (Общ регламент за защита на данните). Предвид спецификата на Регламент (ЕС) 2016/679 като правен акт на правото на ЕС с директно действие, то българското законодателство в областта на защита на личните данни е силно ограничено във възможността да разширява и допълва полето на действие на Регламент (ЕС) 2016/679. Поради тази причина, всички допълнения на ЗЗЛД, които не са включени в полето на Регламент (ЕС) 2016/679 следва да бъдат изключително внимателно анализирани, обсъждани и прецизно адаптирани в ЗЗЛД. Наред с това, освен че ЗЗЛД ~~не следва и не трябва да~~ преповтаря правни норми и разпоредби на Регламент (ЕС) 2016/679, то ЗЗЛД не може да противоречи на правни норми и разпоредби на Регламент (ЕС) 2016/679. В противен случай, приложение ще намери правната норма или разпоредба на Регламент (ЕС) 2016/679, а не съответната правната норма или разпоредба на ЗЗЛД. Имайки предвид това, следва да се прецизира всяко предложение за изменение или допълнение на ЗЗЛД, за да не се допускат незаконосъобразни и/или самоцелни промени в ЗЗЛД.

Съгласно проекта за ЗД в ЗЗЛД се създават два нови члена, а именно чл.25п и чл. 25р. Наред с това, в Допълнителните разпоредби се създава нова дефиниция, а именно – т. 21.

3. По отношение на предложението за създаване на чл. 25п

Съгласно разпоредбата на първа алинея на предложението за създаване чл. 25п, за собственици на интернет сайтове, онлайн платформи, профили в социални мрежи и онлайн блогове се създава задължение за публикуване на точно определена информация с цел идентификация на тези собственици в качеството им на администратори на лични данни.

Използваните понятия „собственици на интернет сайтове“, „собственици на онлайн платформи“, „собственици на профили в социални мрежи и онлайн блогове“ създават неяснота и следва да бъдат създадени допълнителни легални дефиниции за всяко от тях.

На първо място, използваният термин „собственици на интернет сайтове“ създава несигурност и неяснота по отношение на лицето/лицата, които съгласно проекта за ЗД на ЗЗЛД са задължени да публикуват определената в чл. 25п, ал.1, т.1 и т.2 от Законопроекта информация. Тъй като в практиката се възприема, че собственикът на домейна е и собственик на интернет сайта, може да се направи обосновано предположение, че собственикът на домейна носи отговорност съгласно чл. 25п,

ал.1, т.1 и т.2 от Законопроекта за публикуване на информация относно лицата, които са ползватели на интернет страници на даден уебсайт. Считаме, че вменяване на такова задължение е недопустимо и практически нереализуемо.

На следващо място, не е ясно какво е точното легално значение на „онлайн платформа“ и кои лица следва да бъдат определени като собственици на онлайн платформа. Нещо повече, при SaaS /софтуер като услуга/ платформите се включва и хостинг като услуга. В тази хипотеза остава отворен въпросът чий данни съгл. чл. 25п, ал. 1, т.1 и т.2 от Законопроекта следва да бъдат публикувани – тези на предоставящия услугата като собственик на платформата или тези на ползващия услугата като лице, което публикува информация в платформата. Също, при спазване на така въведеното задължение, гражданите неимуемо биха срещнали сериозни затруднения при определяне на фигурите на Администратор и Обработващ и произтичащите от това задължения съгласно Общия регламент относно защитата на данните. Без изрична легална дефиниция за „онлайн платформа“ е възможно приложението на тази норма да доведе до противоречиво тълкуване на правната норма и в крайна сметка ограничаване и нарушаване на правата на широк кръг от субекти на правото. Същите доводи са приложими и за понятието „онлайн блогове“. Имайки предвид терминологията в информационните технологии и Интернет, онлайн блоговете представляват сами по себе си интернет страници и следователно изричното им изброяване е безсмислено. От друга страна, в действителност е трудно да бъде определено кой е „собственик“ на онлайн блога – собственика на домейна, лицето, което заплаща хостинг услугата, или друго изрично посочено лице.

На следващо място, понятието „собственик на профил в социалните мрежи“ също не е точно от юридическа и фактическа гледна точка. Профилите в социалните мрежи са собственост на социалната мрежа, а потребителите имат право да използват социалната мрежа чрез поддържане на потребителски профил без за потребителите да възникват каквито и да е права на собственост по отношение на профила. С оглед на изложеното дотук, определянето на адресатите на правната норма е неясно и създава предпоставки за юридическа и фактическа неприложимост без да се създадат легални дефиниции за горепосочените понятия.

С оглед на изложеното в предходния абзац, не считаме, че е необходимо всички физически лица да бъдат задължени да изписват личните си данни за идентификация в профилите си в социалните мрежи. Това противоречи на принципите за защита на лични данни, залегнали в чл. 5 от Регламент (ЕС) 2016/679. Лицата, поддържащи собствени профили в социалните мрежи, трябва да имат право на избор дали да предоставят дадена информация за себе си. В противен случай могат сериозно да бъдат засегнати техните основни права и интереси.

В допълнение, Комисия за защита на личните данни би срещнала практически затруднения при проверяване на профили в социални мрежи, които са „заклучени“ за външни лица, освен за приятелите на лицето.

На следващо място, задължението за публикуване на данни за идентификация и контакт, което създава правната норма по отношение на адресатите, дублира задължението на администраторите на лични данни съгласно чл.13, пар.1, б.“а” и 14 пар.1, б.“а” от Регламент (ЕС) 2016/679.

Разпоредбата на алинея втора на същия член отново създава неяснота и практически затруднения в определянето на точните адресати на правната норма, а именно – доставчик на домейн, собственик на платформата, социалната мрежа или блога. Липсата на изрична легална дефиниция за понятията „доставчик на домейн“, „собственик на платформа, социална мрежа или блог“ ще създаде практически трудности в тълкуването и приложението на правната норма. Наред с това, като надзорен орган КЗЛД ще трябва да следи и съответно докаже, че публикуваната по ал. 1 информация не отговаря на действителността, което създава допълнителни административни и правни пречки и затруднения за дейността на КЗЛД на практика. Към настоящия момент, КЗЛД има правомощия да извършва проверки дали информацията по чл.13, пар.1, б.“а” и 14 пар.1, б.“а” от Регламент (ЕС) 2016/679 е публикувана от администратора и дали отговаря на действителността.

Разпоредбата на алинея трета на същия член отново дублира задължение по отношение на администратори на лични данни съгласно чл.13, пар.1, б.“а” и 14 пар.1, б.“а” от Регламент (ЕС) 2016/679.

4. По отношение на предложението за създаване чл. 25р

На първо място, разпоредбата на първа алинея на предложението за създаване чл. 25р съдържа очевидна техническа грешка. Цитираната „ал. 4 на чл. 25п“ не съществува в публикувания текст на проект и вероятно следва да се разбира „ал.3 на чл.25п“. На следващо място, същата разпоредба създава впечатление за логическа незавършеност и неточност. Чрез езиково тълкуване на нормата не се установява еднозначно смисъла на нормата, което води и до затруднение и несигурност при логическото тълкуване.

Специално внимание следва да се обърне на понятието „*дезинформация в интернет средата*“, което е използвано в разпоредбата на алинея първа. Съгласно предложената за създаване в Допълнителните разпоредби легална дефиниция дезинформацията в интернет средата представлява действие по публично оповестяване на невярна информация за физически и юридически лица. Информацията следва да бъде публично оповестена посредством Интернет и да е достъпна от територията на Република България. Тъй като подобно определение на понятието задава широки рамки за интерпретация и анализ, ще се ограничим само в полето на защита на личните данни.

Недоумение буди защо неясната материя на дезинформацията или така наречените „фейк нюз“ се поставя в полето на законодателството в областта на защита на личните данни. Невярната информация и разпространението ѝ е предмет на наказателното право, медийното право и следва да бъде

регламентирана по адекватен начин в тези отрасли на правото. Наред с това, личните данни се отнасят само до физически лица (чл. 4 т.1 от Регламент (ЕС) 2016/679), а съгласно предложената легална дефиниция става дума за разпространение на невярна информация и за юридически лица. В случаи, когато администратор на лични данни разпространява невярна информация за физически лица, то те имат различни способности да защитят своите накърнени права и интереси не само на основание Регламент (ЕС) 2016/679 и ЗЗЛД. Още повече, че когато невярната информация (дезинформацията) не съдържа лични данни, то разпространителите на дезинформация няма да действат в качеството си на администратор на лични данни.

Предвид изложеното, разпоредбата на втора алинея видимо разширява спектъра от правомощия на КЗЛД. Считаме, че КЗЛД и към момента има достатъчно и адекватни правомощия спрямо администратори на лични данни, които извършват незаконосъобразно обработване на лични данни на физически лица. Всякакви други правомощия на КЗЛД извън полето на защита на личните данни нямат нормативно основание нито в правото на ЕС, нито в българското законодателство. Още повече, че съгласно Регламент (ЕС) 2016/679 всеки администратор носи отговорност за законността на обработване на лични данни. Наред с това, КЗЛД ще трябва да разследва и установява по съответния ред достоверността на всякаква информация, независимо дали представлява лични данни или не, за да определи дали е дезинформация. Това представлява законодателно нецелесъобразно разширение на компетентността на КЗЛД (съгласно чл. 51 от Регламент (ЕС) 2016/679 и чл. 6 от КЗЛД) и би дублирало неоправдано конкретни правомощия на други органи от съдебната система, изпълнителната власт и други независими държавни органи.

Имайки предвид всичко това, разпоредбите на следващите алинеи 2-5 да бъдат анализирани в светлината на бъдещо придобиване на КЗЛД на правомощия по прилагане на принудителни административни мерки (ПАМ) по смисъла на глава Втора, раздел III от ЗАНН. Към настоящия момент КЗЛД разполага с правомощия за прилагане на ПАМ в областта на защита на личните данни съгласно чл. 58 от Регламент (ЕС) 2016/679.

Считаме, че изложената идея за разширяване на правомощията на КЗЛД с възможност за налагане на ПАМ посредством ограничаване на достъп до интернет сайтове е специфична и обширна тема, която следва да бъде предмет на задълбочено експертно и публично обсъждане сред юристи, професионалисти по защита на личните данни и българското общество. Не може да бъде споделено виждането на вносителите на законопроекта да разширят по спорен начин правомощията на КЗЛД предвид възможността чрез налагане на подобна ПАМ да се засяга значими права и интереси на широк спектър от субекти на правото. Поради това няма да анализираме разпоредбите на алинеи 2-5 на същия член, тъй като те създават процесуални норми без да е налице изрична нормативна основа в материалното право.

СТАНОВИЩЕ

Липсва обоснована законодателна и житейска причина, която да налага създаването на чл.25п предвид предложения му текст за допълнение на ЗЗЛД. Създаването на нов член с предложения текст по никакъв начин няма да допринесе за постигане по-високо ниво на защита на личните данни и развитие на българското законодателство в материята, а само ще дублира ясни и конкретни разпоредби от Регламент (ЕС) 2016/679.

Липсва нормативна основа и житейска необходимост за създаване на чл.25р ал.1 и 2 с така предложения от вносителите текст. Наред с това, изложената идея от вносителите за разширяване на правомощията на КЗЛД с възможност за налагане на ПАМ по отношение на всякаква невярна информация следва да бъде определено като законодателно нецелесъобразно. Що се отнася до възможност за разширяване на правомощията на КЗЛД с възможност за налагане на ПАМ посредством ограничаване на достъп до интернет сайтове за нарушения в областта на защита на личните данни, то би следвало в името на обществения интерес да бъде иницирана публична експертна дискусия по въпроса.

Предложената легална дефиниция „дезинформация в интернет среда“ не следва по никакъв начин да се обвързва със Закона за защита на личните данни, тъй като тази проблематика обхваща разнородни обществени отношения, които са изцяло извън материята по защита на личните данни и би било законодателно нецелесъобразно да бъде добавена в компетентността на Комисията за защита на личните данни.

18.06.2020 г.

Digitally signed by Zhivko
Dimitrov Pavlov
Управител:

Живко Павлов