КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА
НА ЛИЧНИТЕ ДАННИ

София 1592,
бул. „Проф. Цветан Лазаров" 2
тел.: 02/915 35 15
факс: 02/915 35 25
e-mail: kzld@cpdp.bg
www.cpdp.bg

СТАНОВИЩЕ

НА

КОМИСИЯТА ЗА ЗАЩИТА НА ЛИЧНИТЕ ДАННИ

рег. № ПНМД-10-7/2020 год.

гр. София ..09.06.2020..

ОТНОСНО: *проект на Закона за допълнение на Закона за защита на личните данни*

Комисията за защита на личните данни (КЗЛД) в състав: председател – Венцислав Караджов и членове Цанко Цолов, Мария Матева и Веселин Целков, на редовно заседание, проведено на 04.06.2020 г., разгледа внесен в деловодството на Народното събрание на Република България на 28.05.2020 г. проект на Закон за допълнение на Закона за защита на личните данни (ЗД на ЗЗЛД). След направена служебна справка на официалната интернет страница на Народното събрание на Република България, КЗЛД се снабди с текста на предложението и се установи, че с оглед значимия обществен интерес от предложените допълнения, както и предвид влиянието, които те биха оказали върху правомощията и задълженията на КЗЛД, но и върху единното прилагане на Регламент (ЕС) 2016/679 – Общ регламент относно защитата на данните, е целесъобразно да се приложи хипотезата на чл. 58, пар. 3, б. „б" от Общия регламент и надзорният орган да приеме становище и да го изпрати за обсъждане на Народното събрание на Република България.

Проектът на ЗД на ЗЗЛД предвижда създаването на две нови норми и легална дефиниция в преходните и заключителни разпоредби на ЗЗЛД, както следва:

„§ 1. Създава се чл. 25п:

„Чл. 25п (1) Всички собственици на интернет сайтове, онлайн платформи, профили в социалните мрежи и онлайн блогове, следва да оповестят на видно място на интернет сайтове, онлайн платформи, профили в социалните мрежи и онлайн блогове информация за себе си, в качеството си на администратори на лични данни:

1. за физическо лице: три имена, адрес или телефон и електронна поща за контакт с администратора.

2. за юридическо лице: наименование, ЕИК или идентификатор за регистрация на чуждестранно дружество, име на представляващия на юридическото лице, лице за контакт, в случай че е различно от представляващия, адрес, телефон и електронна поща за контакт.

(2) В случай, че информацията по ал. 1 не е оповестена или не отговаря на действителността, за администратор на обработваните лични данни се счита доставчикът на домейна, собственикът на платформата, социалната мрежа или блога, освен ако последните не предоставят информация, от която да е виден собственика на домейна.

§ 2. Създава се чл. 25р:

„Чл. 25р (1) Лицето по ал. 1 от чл. 25п или съответно лицето по чл. 4 на чл. 25п носи отговорност за законността при обработване на лични данни и разпространяване на дезинформация в интернет средата чрез публикувани на собствения от него интернет сайт, платформа, профил в социалната мрежа или интернет блог.

(2) Комисията за защита на личните данни осъществява надзор за дейността по чл. 1 от настоящия член.

(3) В случай на установено нарушение законността при обработване на лични данни или разпространяване на дезинформация в интернет средата, Комисията за защита на личните данни подава искане до председателя на софийски районен съд да разпореди всички предприятия, предоставящи електронни съобщителни мрежи и/или услуги, да спрат достъпа до съответните интернет страници.

(4) Председателят на Софийски районен съд или оправомощен от него заместник-председател се произнася по искането в срок от 72 часа от постъпването му.

(5) Съдебното разпореждане се публикува на интернет страницата на Комисията за защита на личните данни в деня на получаването му. Предприятията, предоставящи обществени електронни съобщителни мрежи и/или услуги, са длъжни да спрат достъпа до съответните интернет страници в срок до 24 часа от публикуване на разпореждането на съда.“

§ 3. В допълнителните разпоредби, в § 1 се създава т. 21:

„21. „Дезинформация в интернет среда“ е разпространение чрез социални мрежи, интернет сайтове или по друг начин в интернет средата, чрез интернет страници достъпни от територията на Република България, на публикация, която съдържа невярна информация, засягаща физически или юридически лица“. “

Правен анализ:

Законът за защита на личните данни е нормативният акт, който урежда дейността на КЗЛД, разписва дефиниции, правила и процедури, делегирани за регламентиране на национално ниво от европейския законодател по силата на Регламент (ЕС) 2016/679 и транспонира Директива (ЕС) 2016/680 на Европейския Парламент и на Съвета от 27 април 2016 година относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни от компетентните органи за целите на предотвратяването, разследването, разкриването или наказателното преследване на престъпления или изпълнението на наказания и относно свободното движение на такива данни, и за отмяна на Рамково решение 2008/977/ПВР на Съвета. Последните изменения и допълнения в ЗЗЛД обнародвани в ДВ. бр.17 от 26 февруари 2019 г. хармонизират и актуализират националната законодателна рамка съгласно новите изисквания на Общия регламент и Директива (ЕС) 2016/680. С предложения ЗД на ЗЗЛ се въвеждат допълнения, които наново регламентират както материалния обхват на действащото законодателство, така и нови правомощия на надзорния орган по смисъла на чл. 55 от Общия регламент.

На първо място, предложената легална дефиниция в § 1, т. 21 от ДР на ЗЗЛД влиза в пряко противоречие с легалната дефиниция на термина „лични данни“ по чл. 4, т. 1 от Регламент (ЕС) 2016/679, за чиято защита по отношение на законосъобразното обработване КЗЛД отговаря. По смисъла на определението, залегнало в общоевропейският и пряко приложим правен акт, обхватът на защитата по предвидения в същия акт – Регламент (ЕС) 2016/679, се простира върху: „лични данни“, което означава „всяка информация, свързана с идентифицирано **физическо лице** или физическо лице, което може да бъде идентифицирано („субект на данни“); **физическо лице, което може да бъде идентифицирано**, е лице, което може да бъде идентифицирано, пряко или непряко, по-специално чрез идентификатор като име, идентификационен номер, данни за местонахождение, онлайн идентификатор или по един или повече признаци, специфични за физическата, физиологичната, генетичната, психическата, умствената, икономическата, културната или социална идентичност на това физическо лице.“ Тази норма изцяло кореспондира с нормата на чл. 1, пар. 1 и 2 от Общия регламент, който гласи, както следва:

1. С настоящия регламент се определят правилата по отношение на **защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни**, както и правилата по отношение на свободното движение на лични данни.

2. С настоящия регламент се защитават основни **права и свободи на физическите лица, и по-специално тяхното право на защита на личните данни**.

Тези разпоредби са пряко обвързани със съображение 14 от Регламента, което повелява, че:

„Защитата, предоставена с настоящия регламент, следва да се прилага за физическите лица, независимо от тяхното гражданство или местопребиваване, във връзка с обработването на техните лични данни. **Настоящият регламент не обхваща обработването на лични данни, които засягат юридически лица**, и по-специално предприятия, установени като юридически лица, включително наименованието и правната форма на юридическото лице и данните за връзка на юридическото лице."

Предвид изложеното, се налага изводът, че предложената легална дефиниция противоречи на норма от европейски акт, който е с по-висок ранг и пряко приложение във всички държави членки на ЕС. Следователно, дори и да се приеме така предложената формулировка на национално ниво, тя няма да се прилага доколкото няма да отговаря на принципа за единно и хармонизирано прилагане на европейското законодателство, гарант за което по смисъла на Лисабонския договор е Европейската комисия, а в практиката се определя с приетите насоки и становища на Европейския комитет по защита на данните.

Същевременно, същата норма в комбинация с предложението за съдържание на чл. 25р, ал. 1 и 2 налага разширение на задачите на надзорния орган по чл. 57 и на компетенциите му, които са изчерпателно изброени в чл. 58, параграфи 1, 2, и 3 от Общия регламент, посредством налагане на осъществяване на надзорна и контролна дейност не само по отношение на законосъобразното обработване на лични данни, но и по отношение установяване, проверка и санкциониране по административно-наказателен ред на съдържание на информация, която не съдържа или няма отношение към личните данни на физически лица. Този подход влиза в пряко противоречие с материалния обхват на Регламент (ЕС) 2016/679 (чл. 2, пар. 1 от същия) и с този на Директива (ЕС) 2016/680 (чл. 2, пар. 1 и 2 от нея) и следователно „дописва" общоевропейското законодателство относно защитата на данните. Този метод на дописване на правомощия вече е бил обект на критики от страна на Европейската комисия по линия на единното прилагане на законодателството на ЕС.

Предложението за чл. 25п, ал. 1, задава нови изисквания към информацията, предоставяна от администратор на лични данни на субектите на данни, съответно при събиране на лични данни от субект или при обработване на лични данни, които не идват от

субекта, предвидени и изчерпателно изброени в чл. 13, пар. 1 и чл. 14, пар. 1 от Общия регламент. Тези две разпоредби предвиждат, предоставяне на информация за администратора на лични данни, както следва:

а) данните, които идентифицират администратора и координатите за връзка с него и, когато е приложимо, тези на представителя на администратора;

б) координатите за връзка с длъжностното лице по защита на данните, когато е приложимо;

в) целите на обработването, за което личните данни са предназначени, както и правното основание за обработването;

Предвид цитираната норма, предложеното изискване за оповестяване на лични данни като три имена, телефон или адрес и електронна поща, също дописват изискванията на Регламента и несъмнено ще бъдат обект на сериозни критики от страна на ЕК към България. Отделно от това, предложените текстове по своята същност противоречат на принципа за свеждане на данните до минимум, както и на принципите за необходимост и пропорционалност на обработваните данни – публичното оповестяване на информация за физическо лице в този обем следва да бъде подложено на оценка за пропорционалност, която да установи необходимостта от публично разкриване на тези данни за целите на идентифициране на администратор. По същество Общият регламент задава изискване за предоставяне на данните, които идентифицират администратора и координатите за връзка с него или с негов представител, като целта на обработване на тези данни е субектите на данни да имат възможност да упражнят пред администратора правата си по чл. 12 и следващи от Регламента.

Така, в случай, че предложението за ЗД на ЗЗЛД бъде прието само в частта ал. 1 на чл. 25п (без точки 1 и 2), то реално би преповторило вече наличните изисквания в Общия регламент относно защитата на данните, тъй като администраторите вече имат вменено задължение за поддържане на актуална информация за контакт. Неспазването на тези задължения подлежи на санкция по ред и условия, предвидени в Регламент (ЕС) 2016/679 и ЗЗЛД, след подаване на жалба от субект на лични данни. При условие обаче, че предложението за чл. 25п, ал. 1 бъде прието в цялост, то реално би дописало изискванията спрямо администраторите на лични данни, което не е допустимо при наличието на материално правна норма от ранга на регламент.

Същевременно, т. 2 от ал. 1 на чл. 25 п от ЗД на ЗЗЛД може да влезе в противоречие със специалния закон – Закон за търговския регистър и регистъра на юридическите лица с

нестопанска цел (чл. 23, ал. 6), който формално повелява, че за целите на идентифициране на юридическото лице е напълно достатъчно предоставянето единствено и само на ЕИК идентификатор, доколкото останалата информация е обществено и свободно достъпна на официалната страница на Агенцията по вписванията.

Предложеният чл. 25п, ал. 2 предвижда въвеждане на нова дефиниция за администратор на лични данни, която вече е предложена от европейския законодател в чл. 4, т. 7 от Общия регламент, а именно:

„администратор“ означава физическо или юридическо лице, публичен орган, агенция или друга структура, която сама или съвместно с други определя целите и средствата за обработването на лични данни; когато целите и средствата за това обработване се определят от правото на Съюза или правото на държава членка, администраторът или специалните критерии за неговото определяне могат да бъдат установени в правото на Съюза или в правото на държава членка.

Съгласно предложената редакция на цитираната ал. 2, критерият „сам определя целите и средствата за обработване“ следва да бъде заменен от критерий за наличие или липса на данни за контакт с администратора на лични данни. По смисъла на европейското законодателство, наличието на информация за контакт не формира и не дефинира качеството администратор на лични данни. Същото се придобива от момента на започване на обработването на лични данни. За сметка на това, предложената формулировка по същество освобождава един администратор на лични данни от присъщите му задължения за законосъобразно обработване на данни, като ги вменява на друго – трето лице, което се презумира, че придобива качеството администратор на каскаден принцип, поради наличието на данни за контакт с него. Тази система за „прехвърляне“ на качеството администратор от едно на друго лице не кореспондира с европейската легална дефиниция, най-малкото понеже вменява задължения и отговорности на лица, които не обработват лични данни въз основа на самостоятелно определени цели или средства, а предоставят интернет пространство чрез възмездна облигационна сделка.

Същевременно, от текста на предложението не е ясно дали се цели прехвърляне на отговорността за законосъобразното обработване на личните данни на длъжностното лице по защита на данните по чл. 37 от Общия регламент, доколкото и неговите данни за контакт следва да са оповестени съгласно изискванията на цитираните чл. 13 и 14 от Общия регламент. Подобен подход също би бил в разрез с философията и нормите на Регламент (ЕС) 2016/679.

Съгласно предложението за ал. 3 на чл. 25п се изисква оповестяване на информация, която отново е обществено достъпна в регистрите, поддържана от Агенцията по вписванията, като в допълнение, е предмет на регламентация на друг специален закон и по-конкретно на Закона за мерките срещу изпирането на пари, който въвежда императивна норма за установяване на действителния собственик на всяко юридическо лице.

Предложената норма на чл.25р, ал. 1 предлага скрепване на новата дефиниция на понятието „администратор на лични данни“ със съответната отговорност за законосъобразно обработване на лични данни и разпространяване на дезинформация. По отношение на законосъобразното обработване на данни, следва да се отбележи, че и без така разписания текст, всеки администратор носи отговорност и трябва да е в състояние да докаже спазването на принципите при обработване на лични данни по чл. 5, пар. 1 от Общия регламент, първият от които е принципът за законосъобразност. Както вече беше посочено по-горе, разпространяването на дезинформация в интернет средата попада извън материалния обхват на законодателството относно защитата на данните, както и извън правомощията на надзорните органи в тази сфера навсякъде в рамките на ЕС. Същото важи и що се касае до алинея 2 от предложения чл. 25р – КЗЛД по закон осъществява надзор относно законосъобразното обработване на лични данни, но не би могла да реализира такъв по повод интернет съдържание, което не съдържа лични данни.

За сметка на това, предложението по алинеи 3, 4 и 5 от чл. 25р на ЗД на ЗЗЛД, доколкото не предвиждат нови правомощия, а предлагат инструментариум за упражняването им (функция изцяло вменена в прерогативите на националния законодател) могат да бъдат приложими при няколко условия. От една страна следва да се изключи упражняването на надзор по повод на съдържания, което не включва лични данни, а от друга тези разпоредби, от систематична гледна точка, трябва да попаднат съответно в Раздел V „Надзор за спазване правилата за защита на личните данни. Средства за правна защита“ в ЗЗЛД и в подходящ раздел в Закона за електронните съобщения, доколкото задълженията на предприятията, предоставящи електронни съобщителни мрежи/услуги са регламентирани там.

По отношение на КЗЛД, възможността за сезиране на компетентен съд за целите на изпълнението на Регламент (ЕС) 2016/679 е предвидено в чл. 58, пар. 5 от същия, но до този момент не е било конкретно разписвано в национална норма, както предвижда самия регламент. Възможността за използване на бързо охранително производство при неизпълнение от администратори на конкретни указания при упражняване на правомощия на

КЗЛД, би била ефективна и ефикасна мярка по отношение на чл. 80, ал. 1, т. 4 и 5 от ЗЗЛД, както следва:

„4. разпорежда на администратора или на обработващия лични данни да приведат операциите по обработване на данни в съответствие с разпоредбите на тази глава, включително да разпорежда коригирането, допълването, изтриването на лични данни или ограничаването на обработването им съгласно чл. 56;

5. налага временно или окончателно ограничаване, включително забрана, на обработването на данни;“

В рамките на сега действащото законодателство, по отношение на администратори на лични данни, които не са установени на територията на ЕС и нямат посочен представител съгласно чл. 27 от Регламент (ЕС) 2016/679, а обработват лични данни на лица – граждани на ЕС, като предлагат стоки или услуги на територията на ЕС или проучват поведението на европейски граждани (във връзка с маркетинг или проучване на политически нагласи и др.), КЗЛД не разполага с ефективен правен инструмент да наложи изпълнение на задължителните си разпореждания по отношение на администратори на лични данни, за които по съответния административен ред и с надлежния административен акт е установено, че не спазват принципите и изискванията на приложимото законодателство. Упражняването на корективните и санкционни правомощия на КЗЛД не е препятствано по отношение на администратори на лични данни, които са на територията на ЕС, дори и да са с променени данни за контакт, доколкото Административно-процесуалния кодекс позволява връчване на уведомления по специален ред и наложените санкции са предмет на принудително събиране по реда на ДОПК.

За сметка на това, когато администраторите или обработващите лични данни не са установени на територията на Европейския съюз или не са посочили представители, които да носят отговорност за действията им по обработване на лични данни в рамките на ЕС, не само КЗЛД не може ефективно да наложи и събере имуществена санкция/глоба, но и не е в състояние да гарантира преустановяването на констатираното нарушение чрез спиране на установеното незаконосъобразно обработване на данни в интернет среда. В този смисъл, въпреки че Общият регламент предвижда екстратериториалност (чл. 3, ал. 2 от него), той самият не предписва инструментариумът, с който тя да се постигне. Поради това, предложението в законопроекта е подходящо и приложимо за постигането целите на Общия европейски регламент за защита на личните данни.

По тази причина, възможността за сезиране на компетентен районен съд с цел разпореждане преустановяване на достъп до даден интернет сайт или платформа би била в унисон със законодателството по защита на данните и би допълнила и подсилила възможността за ефективно прилагане на корективните и санкционните правомощия на КЗЛД, което ще е изцяло в интерес защита правата на субектите на данни в посочения конкретен случай.

Същевременно, следва да се обърне внимание, че по отношение на предприятията, доставчици на електронни съобщителни услуги, публикуването на съдебно разпореждане на страницата на КЗЛД, не би имало нито правен, нито фактически ефект. Редно е да се предвиди система, аналогична с тези, предвидени за предоставяне на трафични данни по реда на чл. 251в и следващи на ЗЕС и за формиране на съответен регистър на преустановяване на достъп до дадена интернет среда, от страна на самото предприятие, след получаване на съдебното разпореждане.

За пълнота на изложението е важно да се отбележи, че през 2018 г. Европейската комисия е инициирала работата по общоевропейски документ за борбата с онлайн дезинформацията, който следва да бъде обективиран под формата на Единен кодекс за поведение. Целта е да се постигне уеднаквяване на действията във всички държави-членки и приемането на фрагментрно национално законодателство в тази насока може потенциално да се окаже в противоречие с европейската практика.

Във връзка с горепосоченото и на основание чл. 58, пар. 3, буква „б“ от Регламент (ЕС) 2016/679, Комисията за защита на личните данни изрази следното

СТАНОВИЩЕ:

1. Предложението за § 1, т. 21 от ДР на ЗЗЛД влиза в пряко противоречие с легалната дефиниция на термина „лични данни“ по чл. 4, т. 1 от Регламент (ЕС) 2016/679 и съображение 14 от същия, като разширява обхвата и върху данни на юридически лица.

2. Предложението за чл. 25п, ал. 1 от предложението задава нови изисквания към информацията, предоставяна от администратор на лични данни на субектите на данни, съответно при събиране на лични данни от субект или при обработване на лични данни, които не идват от субекта, предвидени и изчерпателно изброени в чл. 13, пар. 1 и чл. 14, пар. 1 от Общия регламент и не отговарят на принципа за ограничаване на обработването, както и на изискването за неговата необходимост и пропорционалност по смисъла на същия регламент.

3. Предложеният чл. 25п, ал. 2 от предложението предвижда въвеждане на нова дефиниция за администратор на лични данни, която вече е разписана от европейския законодател в чл. 4, т. 7 от Общия регламент. Същевременно от текста на предложението не е ясно дали се цели прехвърляне на отговорността за законосъобразното обработване на личните данни на длъжностното лице по защита на данните по чл. 37 от Общия регламент, което също би било в разрез с философията и нормата на чл. 39 от Регламент (ЕС) 2016/679.

4. Предложението за ал. 3 на чл. 25п не кореспондира със специалните норми на Закона за търговския регистър и регистъра на юридическите лица с нестопанска цел и Закона за мерките срещу изпирането на пари.

5. Чл. 25р, ал. 1 и 2 от предложението налага разширение на задачите на надзорния орган по чл. 57 и на компетенциите му, които са изчерпателно изброени в чл. 58, параграфи 1, 2, и 3 от Общия регламент, като влиза в противоречие с материалния обхват на същия и с този на Директива (ЕС) 2016/680 и следователно „дописва“ общоевропейското законодателство относно защитата на данните.

6. Чл. 25р, ал. 3, 4 и 5 от предложението, при условие, че изключат от обхвата си „дезинформация в интернет среда“ ще са изцяло в изпълнение на предписаните на държавите-членки на ЕС правомощия за въвеждане на инструментариум в полза на надзорните органи по защита на данните за иницииране на съдопроизводства по чл. 58, пар. 5 от Общия регламент. Такава норма би била изключително полезна за ефикасното прилагане на корективните и санкционните правомощия на КЗЛД, но следва да намери свето систематичното място в чл. 80 и следващите от ЗЗЛД, както и в Закона за електронните съобщения по отношение на предприятията предоставящи електронни съобщителни мрежи и/или услуги.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ВЕНЦИСЛАВ КАРАДЖОВ

ЧЛЕНОВЕ:

ЦАНКО ЦОЛОВ

МАРИЯ МАТЕВА

ВЕСЕЛИН ЦЕЛКОВ