



Изх. № 5/16.01.2019 г.

**ДО ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА КОМИСИЯТА
ПО ВЪТРЕШНА СИГУРНОСТ И
ОБЩЕСТВЕН РЕД
Г-Н ЦВЕТАН ЦВЕТАНОВ**

СТАНОВИЩЕ

на
ФОНДАЦИЯ ПРОГРАМА ДОСТЪП ДО
ИНФОРМАЦИЯ

ОТНОСНО

законопроект за изменение и допълнение на
Закона за защита на личните данни сигнатура
№ 802-01-27 от 2018 г.

Уважаеми господин Цветанов,
Уважаеми народни представители,

На 18 юли 2018 г. Министерският съвет внесе в Народното събрание законопроект за изменение и допълнение на Закона за защита на личните данни (ЗИД на ЗЗЛД). Проектът е свързан с новата регулаторна рамка на Европейския съюз (ЕС) за защитата на личните данни – Общия регламент относно защитата на данните (GDPR) и 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 (директивата).

Текстът на законопроекта бе подобрен в сравнение с първоначално изготвения проект на ЗИД на ЗЗЛД, след приемане на част от бележките и предложенията, направени от участниците в проведеното по проекта обществено обсъждане. Становище по проекта на



ЗИД на ЗЗЛД изпрати и „Програма достъп до информация“. В него бяха поставени четири основни проблема:

- Балансът между журналистическото изразяване и защитата на личните данни не е уреден задоволително;
- Балансът между правото на достъп до обществена информация (публични регистри) и защитата на личните данни не е уреден задоволително;
- Санкциите са уредени по незадоволителен начин, като липсва възможност за гъвкавост и пропорционалното им налагане;
- Балансът между защитата на професионалната тайна (адвокатска, лекарска) и защитата на личните данни не е уреден задоволително.

Програма достъп до информация работи в продължение на близо 22 години на национално и международно ниво за способстване упражняването на правото на достъп до обществена информация и защитата на личните данни. В рамките на дейността ни сме предоставили над 70 становища по проекти за нормативни актове, като сме участвали и в работни групи и обществени обсъждания по приемането и измененията на ЗЗЛД. Осъществявали сме обучителна дейност по приложението на закона и на GDPR, организирали сме и сме участвали в публични форуми, издавали сме множество публикации по темата и сме сътрудничили в редица международни издания в тази област. Правният ни екип е осъществявал процесуална защита във връзка със защитата на личните данни в производства пред Комисията за защита на личните данни, административните съдилища, Върховния административен съд и Европейския съд по правата на човека.

По представения текст на законопроекта, в предложените от Работна група преди второ гласуване редакции, имаме следните бележки:

I. Общи бележки

Налице е несъмнен напредък в посока съобразяване на правната рамка на конституционно ниво, на международноправно ниво и на ниво законодателство на Европейския съюз .



Подобрили са текстовете, свързани с налагането на санкции, и с баланса между правото на достъп до информация и защитата на личните данни при използване на единен граждански номер. Балансът между защитата на личните данни и защитата на професионална тайна, зад която стоят други основни права и законни интереси (право на защита, защита на чувствителни лични данни, свързани със здравето състояние) е уреден по начин, който не буди значителни притеснения.

Същевременно обаче остават някои проблеми, които следва да намерят разрешение в хода на законодателния процес. Те се отнасят основно до баланса между свободата на изразяване и защитата на личните данни и баланса между достъпа до обществена информация и защитата на личните данни. Възможно е подобрене и по отношение на санкционния режим.

II. Конкретни бележки

1. Обработването на лични данни при журналистическо изразяване и поставянето на необходимия баланс между правото на информация и защитата на личните данни е от съществено значение. Уредбата на този баланс следва да отчита значимостта на всяко от конкуриращите се права, като според Съображение 153 от Общия регламент за защита на данните:

Правото на държавите членки следва да съвместява разпоредбите, уреждащи свободата на изразяване на мнение и свободата на информация, включително за журналистически, академични, художествени или литературни цели, и правото на защита на личните данни по настоящия регламент. Обработването на лични данни единствено за журналистически цели или за академично, художествено или литературно изразяване следва да подлежи на дерогации или освобождаване от изискванията на някои разпоредби на настоящия регламент, за да се съчетае при необходимост правото на защита на личните данни с правото на свобода на изразяване на мнение и свобода на информация, заложен в член 11 от Хартата... За 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.

В предлаганата във внесения законопроект редакция на чл.25д, ал.2 и съответно на чл.25з, ал.2 от предложенията на Работната група не е спазено изискването от



ПРОГРАМА ДОСТЪП ДО ИНФОРМАЦИЯ

Регламента „равновесие между основните права“. Напротив, след като в предлагания текст на закона е приет изричен списък от критерии, на основата на които да се приеме, че обработването на лични данни за журналистически цели е законосъобразно, съотношението между правото на защита на личните данни и правото на изразяване и на разпространяване на информация чрез журналистически публикации е поставено като принцип към изключение. Излиза, че свободата на словото е изключение от принципа, който е защита на личните данни. От систематичното тълкуване на разпоредбите се разбира, че надзорният орган ще има правомощието да проверява дали е налице „законосъобразно обработване за журналистически цели“ за всеки конкретен случай, което означава, че ще се изисква документиране на спазването на посочените по списък критерии. Намерението да се трасира по този начин пътят за проверки в медиите се потвърждава от великодушното изключение по ал.4 и на двете разпоредби (на вносителя и на Работната група), според което проверката „не може да води до разкриване на тайната на източника на информация“.

Смятаме, че независимо от вероятно добронамерения подход, така предложените текстове са в нарушение на чл.39 – 41 от Конституцията на Република България, чл.10 от Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи, чл.19 от Международния пакт за гражданските и политическите права и чл.11 от Хартата на основните права на ЕС. Следва да отбележим, че изясняването на въпросите и проблемите при баланса между основни права е предмет на тълкувателна дейност от страна на съдилищата и другите призвани да извършват такава дейност органи, тъкмо защото става въпрос за равновесие, което трябва да бъде постигано случай по случай, а не чрез абстрактна правна норма, която създава риска от системно нарушаване на изискваното равновесие. Затова изчерпателно определение на това, какво представлява „законосъобразно журналистическо изразяване“ не съществува на законово ниво в правните системи на демократичните държави. Отделни елементи на това понятие се извеждат в тълкувателната дейност, в случая – на Конституционния съд, на Европейския съд по правата на човека, на Съда на Европейския съюз, на Върховния административен съд и Върховния касационен съд. Нито една от тези институции не е имала самочуствието и дързостта да даде едно всеобхватно определение на това, що е „законосъобразно журналистическо изразяване“, без да отчита динамиката на обществения живот.



Забележително е впрочем, че не се предлага детайлизация по отношение на другите форми на свободно изразяване, за които са предвидени дерогации в алинея първа на двете предлагани редакции (на вносителя и на Работната група).

Не можем да се освободим от безпокойството, че предлаганата уредба е равнозначна на въвеждане на цензура, в нарушение на чл.40 от Конституцията. И то при широкия дебат през последния четвърт век относно медийната свобода, довел до това, че Съветът за електронни медии е независим регулатор, който освен това няма правомощия по отношение на печатните и интернет медиите, и че спазването на основните човешки права при извършване на журналистическа дейност е предмет на саморегулация и на контрол единствено от съдилищата.

Предложение: Предвид изложеното предлагаме текста на алинея втора в предложенията изцяло да отпадне. Съдържанието на алинея първа е достатъчно, за да се осигури необходимият баланс. Такъв бе подходът и на чл.4, ал.2 от ЗЗЛД в настоящия му вид, който въвеждаше чл.9 от Директива 95/46/ЕО.

2. В ЗИД на ЗЗЛД не е въведен чл.86 от Общия регламент за защита на данните, изискващ да бъде осъществен баланс между достъпа до обществена информация, съдържаща се в официални документи, и защитата на личните данни. Практиката по прилагането на Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ) в последните 18 години показва, че такъв баланс е осъществен чрез правораздавателната дейност на Върховния административен съд на основата на балансите, предвидени в ЗДОИ. В последния е предвидено ограничение на правото на достъп при наличие на защитена от закон тайна (чл.7, ал.1, чл.37, ал.1, т.1), както и при наличие на защитен интерес на трето лице (чл.31, ал.1-5, чл.37, ал.1, т.2) и процедура по осъществяване на баланс между правото на достъп до обществена информация и конкуриращите се с него права и законни интереси (чл.31, ал.5, чл.37, ал.1, т.2, § 1, т.5 и 6 от ДР на ЗДОИ).



Предложение: Предлагаме да бъде включен нов текст на алинея втора в чл.25д (от проекта на вносителя), респ. в чл.25з (от предложението на Работната група), който гласи:

Съгласуването на правото на достъп до обществена информация и правото на защита на личните данни се осъществява по реда и при условията, предвидени в Закона за достъп до обществена информация.

С уважение:

Изпълнителен директор на ПДИ: д-р Гергана Жулева

Ръководител на правния екип на ПДИ: адв. Александър Кашъмов