



БЪЛГАРСКА ТЪРГОВСКО-  
ПРОМИШЛЕНА ПАЛАТА



АСОЦИАЦИЯ ЗА ЗАЩИТА  
НА ЛИЧНИТЕ ДАННИ

БЪЛГАРСКА ТЪРГОВСКО-  
ПРОМИШЛЕНА ПАЛАТА  
Докл. N 404  
дата 14 MAY 2018

ДО  
ЗАМЕСТНИК - МИНИСТЪРА  
НА ВЪТРЕШНИТЕ РАБОТИ НА  
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

## СТ А Н О В И Щ Е

на БЪЛГАРСКАТА ТЪРГОВСКО-ПРОМИШЛЕНА ПАЛАТА  
И АСОЦИАЦИЯ ЗА ЗАЩИТА НА ЛИЧНИТЕ ДАННИ

ОТНОСНО: ЗАКОНОПРОЕКТ ЗА ИЗМЕНЕНИЕ И ДОПЪЛНЕНИЕ НА  
ЗАКОНА ЗА ЗАЩИТА НА ЛИЧНИТЕ ДАННИ,  
ПУБЛИКУВАН НА ПОРТАЛА ЗА ОБЩЕСТВЕНИ  
КОНСУЛТАЦИИ (писмо рег. № 812100-7888/27.04.2018г.)

УВАЖАЕМИ ГОСПОЖИ И ГОСПОДА,

Във връзка с посочения по-горе законопроект членовете на Българската търговско-промишлена палата (БТПП) и Асоциация за защита на личните данни (АЗЛД) обръщат сериозно внимание на следните значими обстоятелства:

Разработването и обсъждането на законопроекта, респ. – хармонизирането на Закона за защита на личните данни (ЗЗЛД) с Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27.04.2016 г. („Регламент/а/ът“) много сериозно закъснява, предвид обстоятелството, че Регламентът влиза в сила на 25.05.2018 г.

Вярно е, че Регламентът има пряко действие, но проблемът възниква от факта, че той предоставя правомощия на националните органи да уредят по

специфичен начин определени въпроси, с която задача законопроектът не се е справил.

Едновременно с това законопроектът ненужно преповтаря разпоредби от Регламента - преповтарянето е излишно предвид прякото действие на Регламента, а не се предлага нормиране на важни въпроси, които Регламентът предоставя за решаване на национално ниво.

### **I. Възможност от въвеждане на особени правила при обработването на данни в специфичен контекст и/или определени цели**

Регламентът предвижда над 50 възможности за уреждане в националното законодателство на специфични хипотези. Съставителят на законопроекта се е възползвал само от малка част от тях. Същевременно е пропуснал да регламентира обстоятелства, имащи основополагащо значение за прилагането на новите правила относно защитата на личните данни.

Тези възможности или „отворени клаузи“ биха позволили включването в местното законодателство на важни за частния сектор разпоредби, като например:

1. Правила при обработване на данни в областта на трудовото законодателство

а) Правни основания:

Чл. 88 от Регламента дава възможност за регламентирането на адекватни за местните реалности права и задължения при събирането и използването на личните данни в областта на трудовите правоотношения.

В тази връзка предложеният законопроект съдържа недостатъчна регламентация, а някои от разпоредбите са неясни и биха създали трудности при тяхното прилагане.

Така например, в една от разпоредбите на законопроекта (чл. 25и), се предвижда, че работодателят може да обработва лични данни на работник, които не е поискал или не се изискват от нормативен акт, ако работникът е дал изрично своето съгласие и няма забрана за това в нормативен акт. Цитираната разпоредба създава опасност да ограничи администраторите при определянето на правното основание за обработване. На практика с въпросната разпоредба

администраторите биха били лишени от възможността да обработват лични данни на правно основание „легитимен интерес“, посочено в чл. 6, параграф 1, б. „е“ от Регламента. Част от дейностите по обработване на лични данни от страна на бизнеса се извършва именно на база правно основание „легитимен интерес“.

Заедно с това с разпоредбата на чл. 25и се създава възможност за събиране на данни, които субектът на данни е предоставил и се е съгласил да бъдат обработвани, макар данните да не са посочени изрично в закона и да не са поискани от администратора. *А събирането на данни, които не се изискват от нормативен акт би противоречало на принципа „свеждане на данните до минимум“ по чл. 5, параграф 1, б. „в“ от Регламента, като чл. 24 от Регламента изрично изисква администраторът да въведе мерки, с които доказва, че спазва принципите на Регламента.* Ако работодателят намери за необходимо да събира и обработва лични данни, които не се изискват от нормативен акт, трябва да е налице друго правно основание – например съгласие или легитимен интерес. Количеството на предоставяните данни на база съгласие или легитимен интерес се определя въз основа на други критерии, а не „изискване на нормативен акт“, както се остава с впечатление от коментиранията разпоредба. В този смисъл предложената разпоредба поставя предпоставки за допускане на противоречие с един от основните принципи на Регламента.

#### б) Съгласие:

Текстът на чл. 25и от законопроекта следва да се прецизира и по отношение на „възможността“ за съгласие при обработване на лични данни в трудовите правоотношения.

Към въпроса за обработване на лични данни на основание съгласие на субекта на данните в трудовите или служебните правоотношения трябва да се подхожда много внимателно. Работната група за защита на личните данни по чл. 29 към Европейската комисия неколкократно е изразявала становище, включително в приетите през месец април 2018 г. Насоки относно съгласието по Регламента. Според Насоките работниците/служителите могат да изразят своето съгласие само при изключителни обстоятелства, когато приемането или отхвърлянето на дадено предложение, в частност оттеглянето на съгласието, не са обвързани с никакви неблагоприятни последици.

Поради това считаме, че е необходимо тази разпоредба да се прецизира по начин, който да не създава основания за противоречия и неясноти в нейното тълкуване и прилагане, като се преценят внимателно и изрично посочат обстоятелствата, при които е възможно работодателят/органът по назначаването да обработва лични данни на правно основание „съгласие“. Необходимо е също да се прецизира, че формата, в която се приема за валидно дадено съгласието трябва задължително да е писмена.

в) Други предложения във връзка с трудовото законодателство

- Необходимо е изрично посочване на възможността за обработване на биометрични данни, свързани с прилагането на трудовото законодателство. Това се налага от определената в Регламента негова цел и допълнително прецизирания мотив в оценката на въздействие относно законопроекта, че предлаганата нормативна промяна има за цел да изпълни изискването за финализиране на европейската реформа за защита на личните данни, чиято основна цел е да се модернизират действащите правила, с оглед на бързото развитие на технологиите.

- Следва да се предвиди възможност и да се направят необходимите законови промени относно видеонаблюдението, когато се извършва на работното място, да е на основание „закон“, в който да се уредят необходимите гаранции за спазване на правата и свободите на субектите на данни.

## 2. Правата на субектите на данни

Регламентът дава възможност държавите членки да възприемат във вътрешното законодателство определено ограничаване на правата на субектите на данни.

В тази връзка, считаме, че законопроектът може да предвиди ограничения за субектите на данни, които не водят до никакви сериозни последици за тях, като същевременно с това би улеснил значително бизнеса. Например това биха могли да бъдат ограничения, свързани с правото на достъп на субект на данни до лични данни във връзка с прекратени трудови правоотношения, извън случаите когато в закон или в друг нормативен акт е предвидено издаване на удостоверителни или други документи. Съобразявайки факта, че тези лични данни се съхраняват само с цел спазването на законовите срокове за съхранение и субектите на данни имат друг ред, по който да получат информация за себе си, предоставянето на право на достъп

до подобни данни не носи каквато и да било практическа полза на субектите на данните. Напротив би донесло големи затруднения за компаниите и в този смисъл с това ограничение на правата биха се защитили важни цели от висок обществен и икономически интерес (предвид големия кръг от компании, които ще бъдат засегнати, от които над 90% малки и средни предприятия). Отново подчертаваме, че ограничението не следва да се прилага в случаите в които закон изисква предоставянето на справки/декларации.

### 3. Свободата на изразяване и информация

Регламентът в чл. 85 допуска въвеждането на особени правила при обработването на лични данни за целите на свободата на изразяване. В предложението законопроект няма достатъчна регламентация в тази насока.

### 4. Поддържани регистри от Комисията

Предлагаме да се обмисли създаването и поддържането от Комисията за защита на личните данни („Комисия/та“) на допълнителен регистър - *Регистър на извършените проверки (одити)*, като се осигури възможност той да има публична част, в която да се публикуват данни за проверките (одитите) по изрично изразена воля от страна на проверен (одитиран) администратор или обработващ лични данни. Такава практика съществува в Обединеното кралство. Това е един допълнителен механизъм за информиране на субектите на данни за това, че определени администратори и обработващи лични данни спазват Регламента, както и допълнителен стимулиращ инструмент за компаниите да спазват законодателството и да го показват.

5. Обръщаме специално внимание на два въпроса (които пряко касаят БТПП), които Регламентът предоставя за решаване на национално ниво, а законопроектът не ги е регулирал:

а) Чл. 6 от Регламента нормира, че когато личните данни се обработват от администратора в изпълнение на негово законово задължение, това е основание за законосъобразност на обработването. По отношение на законовото задължение не се изисква непременно то да е уредено в законодателен акт на парламент (§ 41 от преамбюла на Регламента). *Това означава, че е налице правно основание за администратора да обработва лични данни не само когато задължението е законово регламентирано, но и*

когато същият прави това въз основа на подзаконов нормативен акт, както и на основание предоставен от публичен орган лиценз, разрешение, или друг подобен акт.

Законопроектът не регламентира случаите, когато администраторът обработва лични данни на правно основание или на основание законодателна мярка. Съгласно § 10 от преамбюла към Регламента „По отношение на обработването на лични данни, необходимо са запазване на правно задължение, за изпълнение на задача от обществен интерес, или при упражняване на официалните правомощия, предоставени на администратора на лични данни, на държавите членки следва да се позволи да запазят или да въведат национални разпоредби, които да уточняват по-нататък реда за прилагане на правилата на настоящия регламент. В този смисъл настоящият регламент не изключва право на държавите членки, което определя обстоятелствата за специални случаи на обработване, включително по-точно определяне на условията, при които обработването на лични данни е законосъобразно“.

Въпросът е важен, тъй като в тези случаи следва да са различни правата на субектите на лични данни, срокът за съхранение, достъпът на трети лица до тези лични данни и др. под. (вж. § 45 от преамбюла на Регламента).

б) *Законопроектът не регламентира правилата (операциите и процедурите) за защита на личните данни от съдилищата и други съдебни органи, вкл. и чрез промени в други закони (в преходни и заключителни разпоредби).*

Съгласно § 20 от преамбюла на Регламента „макар настоящият регламент да се прилага *inter alia* спрямо дейностите на съдилищата и други съдебни органи, в правото на Съюза или в правото на държава членка могат да се определят конкретно операциите и процедурите по обработването на лични данни от съдилищата и другите съдебни органи.“

В изпълнение на § 20 от преамбюла на Регламента, в § 33 от законопроекта се предлага допълнение на чл. 54, ал. 1 от Закона за съдебната власт, като се вменява задължение на Инспектората да осъществява надзор за спазване - от органите на съдебната власт - на правилата на защита на личните данни.

Според нас за целите на защита на личните данни не е достатъчно да се промени само Закона за съдебната власт:

- На първо място - § 20 от преамбюла на Регламента изисква от националните органи да определят конкретните процедури за защита на личните данни от съдилищата и другите съдебни органи.

- На второ място – според БТПП § 20 от законопроекта включва не само публичните съдилища и другите съдебни органи, а всички съдилища, вкл. и арбитражните съдилища, създадени по реда на Закона за международния търговски арбитраж. Прямо арбитражните съдилища следва да се въведат аналогични гаранции за защита на личните данни, както при държавните съдилища.

**II. Следва задължително да бъдат уредени на законово (а не на подзаконово) ниво важни въпроси от обществените отношения, касаещи защитата на личните данни:**

1. Законопроектът препраща към уреждане на подзаконово ниво на важни въпроси, като напр.: производствата, които се развиват пред Комисията - § 5 от законопроекта (чл. 9, ал. 2); критериите, механизмите и процедурите за сертифициране, печати и маркировки - § 11 (чл. 14, ал. 4); редът за водене на регистрите в Комисията - § 13 (чл. 16, ал. 3); формата и съдържанието на уведомлението и реда за подаването му до Комисията - § 15 (чл. 25б, ал. 2); минималните изисквания към администраторите при изпълнение на задължението им за приемане на специални правила при обработване на лични данни чрез систематично мащабно наблюдение на публично достъпни зони, вкл. и чрез видеонаблюдение - § 15 (чл. 25й, ал. 2); списъка на операциите по обработването, за които е задължителна предварителна консултация с Комисията - § 23 (чл. 65, ал. 3).

Някои от посочените въпроси задължително трябва да се уредят на законово ниво (като напр. критериите за акредитиране на сертифициращите органи) – арг. чл. 3, ал. 1 от ЗНА и чл. 4, ал. 2 от Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност. Независимо от това всички предвидени в законопроекта подзаконови актове следва на този етап да са разработени и публикувани за обществено обсъждане, предвид предстоящото влизане в сила на Регламента и важноста на процедурите пред Комисията, без които Регламентът не може да бъде практически изпълняван.

2. Поради особената важност на новата фигура – длъжностно лице по защита на данните по-долу сме посочили коментари/предложения, които считаме, че следва да бъдат обсъдени и решени със закона.

а) Законопроектът съдържа твърде оскъдна уредба относно един от ключовите нови моменти в Регламента, а именно въвеждането на фигурата на длъжностно лице по защита на данните.

б) Чрез законопроекта се въвежда допълнителен критерий за задължително назначаване на длъжностно лице по защитата на данните (обработване на данни на над 10 000 физически лица), освен тези, посочени в чл. 37, параграф 1 от Регламента.

Предложеният с проектозакона посочен критерий би създал затруднения при нейното практическо прилагане. Допълнително това би довело до ненужни разходи за компании, които биха се оказали в обхвата на приложението на хипотезата, поради това че съхраняват лични данни на лица над посочения брой, макар реално дадената компания да не извършва редовно, систематично, мащабно обработване на лични данни. Такива биха били голям кръг от администратори, които разполагат с данни за над 10 000 физически лица за целите на обслужване на фирми-клиенти, предоставили личните данни на представляващите за целите на бизнес отношенията, или администратори, събрали данни на клиенти (в случай на упражняването на свободни професии), които данни са в посочения размер, но реално единствено се съхраняват с оглед спазване на законово изискване или друго правно основание за съхранение. В този смисъл компаниите и упражняващите свободни професии биха се оказали излишно финансово обременени с назначаването на допълнителен човешки ресурс, само с цел спазване изискването на националния закон, без реална практическа стойност във връзка със спазването на гарантираните права на субектите на данни с Регламента.

Поради преждеизложеното считаме, че ако законопроектът приеме за необходимо да разшири изискванията за назначаване на длъжностно лице по защита на данните (с която възможност разполага съгласно Регламента), в този случай критериите за назначаване следва да бъдат съобразени именно с основната идея на Регламента – спазване правата на субектите на данните, като се възприеме подход, основан на риска за субектите на данни, инкорпориран и в Регламента. Т.е необходимо е критериите да бъдат основани не само на броя субекти данни, а да се посочат и допълнителни предпоставки, например: ако обработването е систематично, редовно и мащабно, ако се извършват дейности



по обработване, за които се изисква оценка на въздействие, които дейности по обработване, впрочем, също могат да бъдат посочени в закона. Независимо от това при всички случаи намираме за необходимо в закона да бъдат посочени задължителните дейности по обработване, за които се изисква извършването на оценката на въздействие.

в) Критерии, на които следва да отговаря длъжностното лице по защита на данните

Член 16, ал. 1, т. 1 от законопроекта предвижда, че Комисията води публичен Регистър на длъжностните лица по защита на данните. В законопроекта не са определени критериите, на които трябва да отговарят кандидатите за вписване, както и въпроси относно обучението на тези служители.

С посочения начин в проектозакона – регистрация на длъжностното лице по защита на данните, се създава възможност - и същевременно риск за бизнеса - да назначи регистрирано лице без на практика то да разполага с необходимите знания и умения. В този смисъл не е посочено кой орган и при какви критерии и обстоятелства ще извърши атестацията на тези служители. Имайки предвид факта, че при всички случаи отговорността за неспазване на закона се носи от администратора/обработващия, необходимо е да се предоставят на бизнеса инструменти и начини, по които компаниите да получават гаранция и увереност, че назначеното лице е подготвено да изпълнява задачите и функциите по закона.

г) Обучение на длъжностното лице по защита на данните

В чл. 15 от законопроекта е предвидено, че Комисията *може* да организира и провежда обучение на лицата, определени за заемане на тази длъжност или на лица, желаещи да бъдат обучени за заемане на тази длъжност. Законопроектът не предвижда възможности за други лица да извършват обучения (представители на частния, общественния сектор), както и критериите за акредитация на обучаващите институции, ако ще се прилагат такива. Като се има предвид изключителната необходимост от провеждане на подобни обучения и диспозитивното право (а не задължение) на Комисията да организира тези обучения, то законът следва задължително да предвиди условия за организиране на обучения от други лица, акредитирани за това от

Комисията. При това условията за акредитация следва да са нормирани на законово ниво.

д) **Професионални стандарти**

Задължително е на законово ниво да се създаде изискването за създаване на професионални стандарти, свързани с фигурата на „длъжностното лице по защита на данните“, както и неговият принос в създаването и подобряването на унифицирани практики при имплементацията на законодателството, свързана със защитата на личните данни.

Унгарският законодателен орган е предложил в тази връзка регламентация в закона на механизми за сътрудничество и комуникация между надзорния орган и длъжностните лица по защита на данните, включително чрез създаването на професионален форум и годишни национални конференции. В това отношение би било удачно да се регламентира и в нашето законодателство подобен форум, както и неговия статут и/или възможността неправителствена организация да бъде натоварена с функции по администриране на този изключително полезен инструмент за развитие на важната роля на длъжностното лице по защита на личните данни и конкретните отговорности на надзорния орган.

### **III.Необходимост от корекции и/или допълнителни разяснения**

1. Предлагаме в чл. 37а, ал. 2 от законопроекта „Закона за електронния документ и електронния подпис“ да се замени със „Закона за електронния документ и електронните удостоверителни услуги“, предвид измененото наименование на този закон.

2. Предлагаме в чл 37а, ал. 3 от законопроекта след израза „изрично упълномощено от него лице“ да се добави „чрез нотариално заверено пълномощно“. В този смисъл е и сега действащата разпоредба на чл. 29, ал. 3 от Закона за защита на личните данни. Запазването на нотариалната заверка на пълномощното, по силата на което от чуждо име се упражняват права по Регламента, създава по-голяма сигурност, че лицето, което се представя за пълномощник действително разполага с представителна власт, и представлява допълнителна гаранция за правата на субекта на данни и защитата на неговите личните данни, с цел ограничаване на възможността от измами и злонамерено увреждане на неговите интереси.

3. Спазване на срока за обществено обсъждане на закона по чл. 26, ал. 4 от ЗНА


Независимо от забавянето на приемането на промени в националния ни закон, считаме, че намаляването на срока за обществено обсъждане на законопроекта от 30 на 14 дни не е достатъчно обосновано в мотивите към него и не е оправдано предвид важността на Регламента и това, че той ще засегне изключително голям брой лица, както субектите на данни, така и всички публични институции, целият български бизнес и неправителствен сектор. Посоченият в мотивите аргумент за намаляване на срока на общественото обсъждане предвид обстоятелството, че приближава крайният срок за транспониране на Директива 2016/680/ЕС, е несъстоятелен, като се има предвид, че тази Директива, както и самият Регламент, са приети преди 2 години. Предвид това, в случая очевидно не става въпрос за „изключително обстоятелство“ по смисъла на чл. 26, ал. 4 ЗНА и е налице основание общественото обсъждане на законопроекта да се проведе в пълния 30-дневен срок в съответствие с изискванията на чл. 26, ал. 4 от ЗНА.

#### IV. Заключение


Предложеният законопроект не изпълнява целта си, а именно въвеждането на национална правна регламентация, която да осигури необходимите предпоставки за реализацията на въведените промени в сферата на защитата на личните данни.

Допълнително считаме, че има голяма вероятност законопроектът да увеличи административната тежест на бизнеса, поради конкретно описаните съображения.

С уважение,

  
/Цветан Симеонов  
Председател на БТПП



  
Деница Люнчева  
Председател на АЗЛД

---

*Становище на БТПП и АЗЛД по законопроекта за изменение и допълнение на Закона за защита на личните данни*