



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.cdpd.bg

Изх. № НДМСПО-01-249 #2 19.07. 2019 г.

КОНСТИТУЦИОНЕН СЪД

Бх. № 194

Дата 22.07.2019

ДО

ПРОФ. Д.Ю.Н. БОРИС ВЕЛЧЕВ

ПРЕДСЕДАТЕЛ НА  
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД НА  
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

УВАЖАЕМИ ГОСПОДИН ПРЕДСЕДАТЕЛ,

Приложено, изпращаме Ви Становище на Комисията за защита на личните данни по конституционно дело № 4 от 2019 г.

Приложение: Становище на Комисията за защита на личните данни.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:



ВЕНЦИСЛАВ КАРАДЖОВ



ДО  
КОНСТИТУЦИОННИЯ СЪД  
НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

СТ А Н О В И Щ Е  
НА КОМИСИЯТА ЗА ЗАЩИТА НА ЛИЧНИТЕ ДАННИ

ПО К.Д. № 4/2019 Г.

**УВАЖАЕМИ КОНСТИТУЦИОННИ СЪДИИ,**

С Определение на Конституционния съд от 18.06.2019 г. Комисията за защита на личните данни е конституирана като заинтересована институция по к.д. № 4 от 2019 г. В това си качество и на основание чл. 58, пар.3, б. „б“ от Регламент (ЕС) 2016/679 относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО изразяваме следното становище относно искането за установяване на противоконституционност на чл. 25з, ал. 2 от Закона за защита на личните данни:

Регламент (ЕС) 2016/679 (Общ регламент относно защитата на данните), който се прилага пряко в целия Европейски съюз от 25 май 2018 г., е задължителен за всички действия по обработване на лични данни, независимо от предмета на дейност на администратора. От приложното му поле са изключени единствено дейностите по външна политика и политика за сигурност, обработването на данни за целите на разследване на престъпления и обработването на данни за лични или домашни занимания. В този смисъл правилата на регламента се отнасят и до обработване на лични данни за журналистически, академични, художествени и литературни цели. Независимо от това чл. 85 от регламента допуска националното законодателство да предвиди определени облекчения и изключения от императивните му норми с цел отчитане на спецификата на журналистическата дейност и постигане на баланс между две основни права (правото на защита на личните данни и свободата на изразяване и информация).

Едновременно с това, регламентът задължава държавите членки да съгласуват със закон правото на защита на личните данни с правото на свобода на изразяване и информация, вкл. обработването на данни за журналистически цели и за целите на академичното, художественото или литературното изразяване. Разпоредбата на чл. 25з от Закона за защита на личните данни (ЗЗЛД) отговаря на посоченото по-горе задължение на Република България. Макар формално задължението за национална правна уредба на баланса на двете права да произтича от Общия регламент относно защитата на данните (ОРЗД), то е поставено в по-широкия контекст на Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи (чл. 8 и чл. 10) и практиката на Европейския съд по правата на човека.

Правото на защита на личните данни и правото на свобода на изразяване и на информация са основни права, но не са абсолютни (в този смисъл е и Решение на Конституционния съд № 4 от 26 март 2012 г. по к.д. № 14 от 2011 г.). За да се избегне колизията между тези права и да се осигури баланс между тях, с нормата на чл. 25з от ЗЗЛД са предложени критерии, въз основа на които да се прави обективна преценка за всеки конкретен случай. Тези критерии са формулирани въз основа на трайната съдебна практика на двете най-висши съдилища в Европа и Конституционния съд на Република България. Критериите дават яснота, прозрачност, предвидимост и правна сигурност на адресатите на нормата, които са всички заинтересовани страни - журналисти, изследователи, медии, надзорен орган, съд и субекти на данни. Нужно е да се посочи, че тези критерии се прилагат не във всички действия по обработване, а само при публично разкриване и разпространение на личните данни. Съгласно чл. 25з от ЗЗЛД, адресатите на нормата, в частност журналисти, изследователи и медии, имат пълната свобода да събират всякаква информация, отнасяща се към конкретно физическо лице – обект на журналистически, академичен или литературен интерес, но преди информацията да бъде разкрита под формата на конкретно разследване, статия, коментар, анализ и др. е необходимо да бъде извършена преценка на баланса между двете права.

Искането за установяване на противоконституционност се отнася до алинея 2 от чл. 25з от ЗЗЛД, без да се отчита, че разпоредбата на чл. 25з представлява една цялостна система за уреждане на обществените отношения, свързани със съгласуването на правото на защита на личните данни с правото на свобода на изразяване и информация. Изваждането на който и да е елемент от нея създава условия за дисбаланс и абсолютизиране на едното право за сметка на другото в нарушение на Конституцията на Република България, Хартата на основните права на ЕС и Общия регламент относно защитата на данните.

I. Необходимостта от въвеждане на критерии в чл. 25з, ал. 2 от ЗЗЛД произтича от концепцията за „релевантни критерии за баланса при упражняването на двете права“ съгласно практиката на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ) в двете ключови решения: Решения на Голяма Камара от 7 февруари 2012 г. по дело *Von Hannover/Германия*, № 40660/08 и 60641/08 и *Axel Springer AG/Германия*, № 39954/08, които препращат към предходна съдебна практика по същите въпроси. С цел постигане на пълнота и прецизност на изложението предоставяме кратък анализ на смисъла и съдържанието на всеки от разписаните критерии:

*1. естеството на личните данни*

Лични данни са всякаква информация, отнасяща се до физическо лице, чрез която то може да бъде идентифицирано. Данните могат да бъдат от всякакво естество – име, ЕГН, адрес, електронна поща, данни за здравословното състояние, генетична информация, данни относно психическото/умственото състояние, сексуалната ориентация, служебното положение, икономическото състояние на едно лице и др. , като част от тези данни се ползват със завишена защита още от 2002 г., т.нар. специални категории данни (чувствителни данни). Доколкото се касае за задоволяване на обществен интерес, който стои в основата на обработването на данни за журналистически, академични, художествени или литературни цели, чл. 25з, ал. 1 от ЗЗЛД прогласява принципна законосъобразност на обработването на лични данни в тези случаи. Оповестяването на такива лични данни обаче, следва да е свързано с предмета на конкретната журналистическа, академична, художествена или литературна дейност.

Систематичното място на критерия „естеството на личните данни“ в началото на разпоредбата е не само с оглед основополагащия му характер, но и заради връзката му с дефиниране на приложимостта на правото на защита на личните данни. Важността на критерия „естество на личните данни“ произтича от философията на Общия регламент относно защитата на данните, тъй като този критерий намира проявление в ключови аспекти на регламента, като преценка на законосъобразността на обработването на лични данни; общата отговорност на администратора за обработването на данни; защитата на данните на етапа на проектирането и по подразбиране; сигурността на обработването; оценката на риска и оценката на въздействието върху защитата на личните данни; критериите за определяне на административно наказателната отговорност. Следва да се има предвид, например, че в рамките на художественото/литературното изразяване, по правило, се използват събирателни образи, за които чл. 25з, ал. 2 от ЗЗЛД е неприложим поради липса на конкретни лични данни. Същото важи и за личните данни на починали лица, които не се ползват със защитата по ЗЗЛД.

*2. влиянието, което разкриването на личните данни или тяхното обществено оповестяване би оказало върху неприкосновеността на личния живот на субекта на данни и неговото добро име*

Преди разкриване на личните данни следва да се отчете ефектът от публичното им оповестяване върху засегнатото физическо лице и най-вече неговото право на неприкосновеност на личния живот и доброто му име, в съпоставка с правото на обществото да знае негова лична информация. Съгласно Решение на Конституционния съд № 4 от 26 март 2012 г. по к.д. № 14 от 2011 г., упражняването на правото на достъп до информация не може да бъде насочено срещу правата и доброто име на другите граждани, както и не трябва за засяга чужди права.

Този критерий е определящ дали и доколко в конкретен случай би възникнала колизия между двете основни права, респ. дали е необходимо да се търси баланс между тях. Съдът на ЕС в Решение от 29.06.2010 г., С-28/08 (параграф 78) и Решение от 16.07.2015 г., С-615/13 указва, че е налице “необходимост да се претеглят различните интереси на съответните страни“ (параграф 47). Във всички случаи при прилагането на този критерий следва да се отчита и правомерното поведение на самото засегнато лице.

*3. обстоятелствата, при които личните данни са станали известни на администратора*

Общият регламент изисква да се отчита цялостният контекст на обработването на лични данни. Затова като самостоятелен критерий са посочени обстоятелствата, при които личните данни са станали известни на администратора. Това може да стане по различни начини: чрез достъп до информация от публични регистри, в резултат на упражнено право на достъп до обществена информация, чрез тайни източници на информация. Приложението на този критерий изисква да се отчита дали личните данни са свързани с общественото положение или социалната дейност на дадено лице или са ограничени до неговия личен и интимен живот. Навлизането в чисто личната сфера на едно лице е оправдано, ако разкриването на определена лична информация задоволява важен обществен интерес (напр. разкриване на престъпление или други закононарушения). В този случай няма значение дали самото лице е съгласно или се противопоставя на публичното оповестяване на тази информация. Публикуването на информация относно интимния живот, която не е в зависимост от засманата длъжност или обществената дейност на дадено лице, а priori нарушава баланса между двете права.

Следва да се отчете и практиката на ЕСПЧ, който в решенията си по делото Axel Springer AG/Германия, № 39954/08 (параграф 93) въвежда критерия „начин на сдобиване с информацията и нейната истинност“.

*4. характера и естеството на изявлението, чрез което се упражняват правата по чл. 25з, ал. 1 от ЗЗЛД*

Това е критерият, по който се преценява дали е налице обработване за журналистически, академични, художествени или литературни цели и свобода на изразяване или просто задоволяване на любопитство. Този критерий предполага обработване на данни за академична, художествена, литературна дейност или за журналистически цели в професионален смисъл (като напр. разследваща журналистика, информация, новини, анализи, коментари, интервюта и др.). В този смисъл е и Решение на ЕСПЧ – вж. Решение по делото Von Hannover/Германия, № 40660/08 и 60641/08 – параграф 112.

*5. значението на разкриването на лични данни или общественото им оповестяване за изясняването на въпрос от обществен интерес*

Този критерий изисква да се направи преценка какъв би бил приносът от публичното оповестяване на лична информация за изясняването на въпрос от обществен интерес. Балансът следва да се търси в различни направления, относими към конкретен случай, напр. при публикуване на документ следва да се прецени какъв обем от лични данни, следва да стане обществено достояние съобразно целта на публикацията. Правомерно би било публикуване на всякаква лична информация, която е относима към целта на публикацията и носи добавена стойност за нея и за изясняването на въпрос от обществен интерес. В този смисъл са и решенията по дело Von Hannover/Германия, № 40660/08 и 60641/08 (параграф 109) и дело Axel Springer AG/Германия, № 39954/08 (параграф 90).

*6. отчитане дали субектът на данни е лице, което заема длъжност по чл. 6 от Закона за противодействие на корупцията и за отнемане на незаконно придобитото имущество, или е лице, което поради естеството на своята дейност или ролята му в обществения живот е с по-занижена защита на личната си неприкосновеност, или чиито действия имат влияние върху обществото*

Този критерий отразява принципното разбиране, че публичните личности се ползват с по-ниска степен на защита на личния си живот в сравнение с обикновените граждани. Съгласно практиката на Конституционния съд „засегнати от посегателството върху правото на защита на личните данни са само лицата, заемащи публични длъжности или извършващи

публични дейности по смисъла на чл. 3 от закона, защото "държавната власт като цяло, както и политическите фигури и държавните служители могат да бъдат подложени на обществена критика на ниво, по-високо от това, на което са подложени частни лица (вж. Решение № 7 от 4 юни 1996 г. по к. д. № 1 от 1996 г.). Поначало защитата на личните данни на лицата по чл. 3 от закона е много по-занижена в сравнение със защитата на останалите граждани." (Решение № 4 от 26 март 2012 г. по конституционно дело № 14 от 2011 г.).

При преценка приложимостта на критерия по чл. 25з, ал. 2, т. 6 от ЗЗЛД от значение е не само заеманата от лицето длъжност, но и ролята му в обществения живот, което оправдава и разкриването на по-голям обем лична информация. В „Указания за запазване на неприкосновеността на личния живот в медиите“, издадени съвместно от Комитета по медиите и информационното общество и Комитета по Конвенция № 108 на Съвета на Европа, които представляват подбор от стандарти на Съвета на Европа на Европейския съд по правата на човека, в т. 3.3.1. е дефиниран обхвата на понятието „публична фигура“, като „лицата, които заемат държавни постове и/или използват публични ресурси. Казано по-широко публичните фигури включват всяко лице, което има роля в обществения живот, независимо от това в областта на политиката, икономиката, изкуствата, социалната сфера, спорта или други.“.

*7. отчитане дали субектът на данни с действията си е допринесъл за разкриване на свои лични данни и/или информация за личния си и семеен живот*

Утвърден принцип в областта на защитата на личните данни е, че когато едно лице съзнателно с действията си е оповестило своя лична информация, вкл. чувствителна такава, се приема, че то е съгласно с нейното обработване от неограничен кръг лица, вкл. за журналистически, академични, художествени или литературни цели. Този критерий се използва и в трайната съдебна практика на ЕСПЧ по дело Von Hannover/Германия, № 40660/08 и 60641/08 (параграф 111) и по дело Axel Springer AG/Германия, № 39954/08 (параграф 92).

*8. целта, съдържанието, формата и последиците от изявлението, чрез което се упражняват правата по чл. 25з, ал. 1 от ЗЗЛД*

Този критерий е пряко свързан със същината на журналистиката, разглеждана в широк смисъл – да предоставя и разпространява информация и идеи, както и да бъде коректив в едно демократично общество. Аналогично текстът е приложим и за стойностната академична, художествена и литературна дейност. Този критерий е извлечен от трайната съдебна практика на ЕСПЧ – вж. параграф 112 от дело Von Hannover/Германия, № 40660/08 и 60641/08, като

неговата важност е подчертана и в „Указания за запазване на неприкосновеността на личния живот в медиите“ – т. 3.4.5.

*9. съответствието на изявлението, чрез което се упражняват правата по чл. 25з, ал. 1 от ЗЗЛД, с основните права на гражданите*

При намирането на баланса между двете основни права – правото на защита на личните данни и свободата на изразяване и информация, следва да се отчитат всички основни права на гражданите, напр. зачитане на личния и семейния живот, дома и комуникациите, свободата на съвестта и религията, политическите права, свободата на стопанска инициатива, правото на образование и др. Критерият почива върху изискванията на Общия регламент, който изисква правото на защита на личните данни да бъде в равновесие с други основни права на гражданите, както и че следва да се гарантира последователно и еднородно прилагане в рамките на Съюза на правилата за защита на основните права и свободи на физическите лица във връзка с обработването на лични данни. Целта на Общият регламент е да осигури защита на основните права и свободи на физическите лица във връзка с обработването на техни лични данни. В допълнение, следва да се има предвид, че Регламентът относно защитата на данните определя основните права, свободи и интереси на субектите на данни за водещ критерий при преценка на рисковете, които обработването на лични данни поражда.

*10. други обстоятелства, относими към конкретния случай*

Последният критерий е въведен с цел гарантиране на свободата на изразяване при отчитане на спецификата на конкретния случай с оглед многообразието от хипотези на журналистическа, академична, художествена и литературна дейност и динамиката на обществения интерес. Този критерий трябва да се разглежда не като субективен фактор, а в контекста на принципното разбиране, че по правило обработването на лични данни за журналистически, академични, художествени и литературни цели е допустимо и законосъобразно при зачитане на неприкосновеността на личния живот. От философията на регламента произтича, че всяко задължение, право или норма, закрепени в него, следва да се преценява с оглед спецификата на всеки конкретен случай и неговия контекст: при преценка на законосъобразността на обработването; общата отговорност на администратора; защитата на данните на етапа на проектирането и по подразбиране; оценката на риска и оценката на въздействието, дефиниране на сигурността на обработването.



## *Общо за критериите*

Уреждането на критериите в закон като неизчерпателен списък, по който се постига балансът между правото на защита на личните данни и свободата на изразяване и информация, е единственият надежден начин да се гарантира максимална прозрачност, единно тълкуване, прилагане и устойчивост, и се явява основна гаранция за недопускане на субективизъм при извършването на преценката за баланс.

Липсата на критерии в закона би представлявала не само неизпълнение на задължение, произтичащо от правото на ЕС, което може да доведе до инициране на процедура по чл. 258 - 260 от Договора за функционирането на ЕС (иск за установяване на неизпълнение на задълженията от държава-членка), но и дисбаланс между правото на защита на личните данни и свободата на изразяване и информация, както и до необосновано даване на превес на едното право над другото. Когато се преценява балансът по чл. 25з, ал. 2 от ЗЗЛД, следва да се отчита цялостният контекст и режим на прилагане на едното право спрямо другото, а не да се отделя и тълкува само една част от нормата, без да се отчита цялото. Оспорваната норма е част от цялостно предложение за обработване на лични данни за журналистически, академични, художествени и литературни цели, а не самостоятелна разпоредба. Няма спор, че свободата на изразяване на мнение и информация, както и правото на защита на личните данни, са права с фундаментално значение в едно демократично общество и правова държава. Следва да се отбележи обаче, че съгласно Решение № 4 от 2012 г. на Конституционния съд „тези две основни права, тъй като не са абсолютни, могат да бъдат ограничавани при спазване на принципа на пропорционалността“. В този смисъл е и Решението на ЕСПЧ по делото Axel Springer AG/Германия, № 39954/08, което в параграф 87 прогласява принципа за равна защита на тези две права, а в следващия параграф задължава националните власти да предприемат тест за преценка на баланса между двете права, при съблюдаване на горепосочените критерии, трайно заложи в практиката на Съда.

Докато 10-те критерия в чл. 25з, ал. 2 от ЗЗЛД са проявление и обективен инструмент за постигане на пропорционалност и баланс, на практика ал. 3 и ал. 4 от чл. 25з, които не се коментират в искането за противоконституционност, представляват пряко ограничаване в значителна степен на правото на защита на личните данни на физическите лица в полза на правото на свободата на изразяване и информация. Въведените с ал. 3 и ал. 4 на чл. 25з от ЗЗЛД дерогации и облекчения имат смисъл и са оправдани единствено при наличието на обективните критерии за постигане на баланс по ал. 2, които да компенсират много сериозното навлизане в личната сфера на субекта на данни. В този смисъл е и нормата на чл. 85, пар. 2 от

Регламент (ЕС) 2016/679, която допуска въвеждането на дерогации и изключения в националното законодателство, ако такива са необходими за съгласуване на правото на защита на личните данни със свободата на изразяване и информация.

С цел улесняване упражняването на журналистическата, академичната, художествена и литературната дейност и в съответствие с Общия регламент относно защитата на данните, ЗЗЛД освобождава журналистите, медиите и лицата, които упражняват академична, художествена и литературна дейност от някои основни задължения по регламента, приложими за останалите администратори. При обработване на лични данни за журналистически цели не се прилагат изискванията на регламента относно наличие на правно основание за обработване на лични данни, независимо от естеството на данните, в т.ч. чувствителни лични данни и данни относно присъди и нарушения (чл. 6, чл. 9 и чл. 10 ОРЗД), воденето на регистър на дейностите по обработване (чл. 30 ОРЗД), задължението на администратора да съобщи на субекта на данни за нарушения на сигурността (чл. 34 от ОРЗД), ограниченията за предаване на данни в трети страни по глава Пета от Регламента (напр. при международни журналистически разследвания), както и се позволява обработване на лични данни на деца, без да е необходимо съгласие на родител или настойник на детето. Аналогични дерогации са предвидени и за целите на създаване на фотографско или аудио-визуално произведение, чрез заснемане на лице в хода на обществената му дейност или на обществено място.

В допълнение, лицата, осъществяващи журналистическа, академична, художествена или литературна дейност, могат да откажат пълно или частично упражняването на правата по Регламент (ЕС) 2016/679 на субектите на данни – обект на журналистически, академичен или литературен интерес (предоставяне на информация, на достъп до данни, коригиране и изтриване, ограничаване на обработването на данни).

Важна гаранция в закона е недопускане разкриването на тайната на източника на информация при упражняването на правомощията на КЗЛД.

## **II. Относно искането за противоконституционност**

Считаме, че искането на народните представители за неоснователно и необосновано по следните съображения, изложени съобразно померацията в искането:

### *1. Противоконституционност на чл. 25з, ал. 2 от ЗЗЛД*

*1.1. Твърдяно противоречие на чл. 25з, ал. 2 от ЗЗЛД с чл. 4, ал. 1 от Конституцията на Република България*

Въведените критерии възпроизвеждат изцяло критериите на ЕСПЧ, по които се извършва преценка за баланса между правото на защита на личните данни и свободата на изразяване и информация, изчерпателно посочени в негови решения по делата Axel Springer AG/Германия, № 39954/08 и по делото Von Hannover/Германия, № 40660/08 и 60641/08. Следва да се има предвид, че и двете решения са постановени от Голяма Камара на Съда и те имат правнообвързваща сила за самия него. От това следва, че при евентуална жалба срещу Република България за нарушен баланс между тези две права, ЕСПЧ ще следва точно и стриктно тези въведени от самия него критерии.

Практиката на Конституционния съд (Решение № 1 от 2005 г. по к.д. № 8 от 2004 г. и Решение № 7 от 2005 по к.д. № 1 от 2005 г.) възприема, че „в материален смисъл“ правовата държава е държава на справедливостта, а „във формален смисъл“ тя е държава на правната сигурност, където съдържанието на правния ред е ясно и недвусмислено определено. Законосъобразността на държавните дейности е изискване за тяхната предвидимост, на което правната сигурност е последица. Правната сигурност и стабилност са характеристики на правовата държава, която изисква трайно и последователно като концепция законодателно регулиране на обществените отношения (Решение № 4 от 2014 по к.д. № 12 от 2013 г. и Решение № 3 от 2008 г. по к. д. № 3 от 2008г.). По същество с въведените с чл. 25з, ал. 2 от ЗЗЛД критерии се обезпечава предвидимостта при уреждане на обществените отношения, свързани с правото на защита на личните данни и свободата на изразяване и информация. Споделяме изцяло виждането на народните представители, че „правото на защитата на личните данни не стои йерархично по-високо от свободата на изразяване и правото на информация“ и въвеждането на критериите е доказателство именно за това.

В допълнение, следва да се отчете, че критериите са реципирани от правна система, действаща на принципа на прецедентното право, докато българската правна система по дефиниция работи на общия принцип на „писаното право“ и поради тази причина правна сигурност, стабилност, предвидимост и предсказуемост се постига чрез нормативно регламентиране. Критериите, по които се извършва анализ на баланса между двете права, съответстват изцяло на разбирането на Конституционния съд, че „тъй като не са абсолютни, те могат да бъдат ограничавани при спазване на принципа на пропорционалността“. Доколкото тези критерии са обвързващи за всички адресати на нормата на чл. 25з, ал. 2 от ЗЗЛД, то практическото им прилагане ще гарантира предвидима административна и съдебна практика.

*1.2. Твърдяно противоречие на чл. 25з, ал. 2 от ЗЗЛД с чл. 39, 40 и 41 от Конституцията на Република България*

Правото на защита на личния живот и в частност, защитата на личните данни, и свободата на изразяване и информация са равностойни права, като в основата и на двете е защитата на човешкото достойнство. Те не могат да бъдат използвани нито за накърняване и засягане на права и законни интереси на друго, нито се допуска злоупотреба с тях. Наведените аргументи в искането за установяване на противоконституционност са ограничени до тълкуване на чл. 39-41 от Конституцията на Република България, без да се съобразява съществуването на чл. 32 от Конституцията, който гарантира правото на неприкосновеност на личния живот. В този смисъл е и Решение на КС № 20 от 14 юли 1998 г. по к.д. № 16/1998 г., съгласно което:

„В чл. 39 - 41 от Конституцията и чл. 10 от Конвенцията е прогласено правото на всеки да изразява и разпространява мнение и да търси, получава и разпространява информация. В неговия обсег се включва свободата на всеки да отстоява своето мнение и да получава, съобщава и предава мнения, идеи или информация независимо от начина на изразяване. Това е едно от основните права на личността. То е в основата на демократичните процеси, представлява един от най-важните принципи, върху които се гради всяко демократично общество, и е условие за неговия напредък и за развитието на всеки човек. Изключителното му значение е подчертано в Решение № 7 от 4 юни 1996 г. по к.д. № 1 от 1996 г.

**Посоченото право не е абсолютно. Основания за ограничаването му се съдържат в Конституцията - в чл. 39, 40 и 41, които не позволяват то да бъде използвано за накърняване и засягане на изрично изброените права и интереси, а също и в общия за всички права чл. 57, ал. 2, който не допуска злоупотреба с тях, както и упражняването им, ако накърнява права или законни интереси на другия. Такова ограничително основание се съдържа и в текста на чл. 10, т. 2 от конвенцията, допускащ ползването на свободата на изразяване на мнения да бъде обусловено от процедури, условия, ограничения или санкции, които са предвидени в закона, необходими са в едно демократично общество и са в интерес на надлежно указаните цели.“**

В допълнение е нужно да се посочи, че твърденията за наличие на цензура са необосновани, доколкото в Решение № 7 по к.д. № 1 от 1996 г. са посочени действията, които съставляват цензура и те са изцяло несъпоставими с критериите по чл. 25з, ал. 2 от ЗЗЛД.

Следва да се отчете и по-скорошната практика на Съда на ЕС по дело C-615/13 (ClientEarth и Pesticide Action Network Europe (PAN Europe) срещу Европейски орган за

безопасност на храните (EFSA)), който в т. 51 указва, че „не би могло да се приеме, че целта за прозрачност автоматично има превес над правото на защита на личните данни“ и препраща към предходни решения по този въпрос - вж. *Volker and Markus Schecke* и *Eifert*, C-92/09 и C-93/09. В Решението по делото *Volker and Markus Schecke* и *Eifert* Съдът отново посочва, че „институциите са длъжни, преди разкриване на информация относно дадено физическо лице, да претеглят интереса на Съюза да гарантира прозрачността на действията си и накърняването на правата, признати с членове 7 и 8 от Хартага. В никакъв случай обаче не би могло да се признае, че целта на прозрачност автоматично има превес над правото на защита на личните данни, макар и да са заложиени важни икономически интереси.“

### *1.3. Твърдяно противоречие на чл. 25з, ал. 2 от ЗЗЛД с чл. 11, ал. 1 от Конституцията на Република България*

Критериите по чл. 25з, ал. 2 от ЗЗЛД способстват за насърчаване на политическия плурализъм във всяка ситуация, в която преценката на баланса между свободата на изразяване и правото на информация, и правото на защита на личните данни покаже надмощие на обществения интерес за осведоменост. Критериите са с принципен характер и правилното им прилагане на практика изисква преценка във всеки отделен случай, въз основа на която всички адресати на нормата да могат да гарантират, че няма да допуснат противоправно поведение, злоупотреба с права, или тяхното упражняване, ако то накърнява права или законни интереси на други (чл. 57, ал. 2 от Конституцията на Република България).

Изразяваме опасения, че с изложените аргументи за противоконституционност се въвежда презумпция за недобросъвестност както на надзорния орган по защита на личните данни (Комисията за защита на личните данни), така и на компетентните съдебни органи, които от своя страна се ползват със самостоятелна конституционна защита (чл. 117, ал. 2).

### *1.4. Твърдяно противоречие на чл. 25з, ал. 2 от ЗЗЛД с чл. 54, ал. 2 от Конституцията на Република България*

Необходимостта от намиране на баланс между правото на защита на личните данни и художественото изразяване, което безспорно включва художественото и техническото творчество, произтича от чл. 85 на Общия регламент относно защитата на данните. Разпоредбата на чл. 85 се отнася до обработването на данни както за журналистически цели, така и за целите на академичното, художественото или литературното изразяване.

Поддържаеме мотивите си по т. 1.3. за това, че разпоредбата на чл. 57, ал. 2 от Конституцията не допуска злоупотреба с права, както и тяхното упражняване, ако то

накърнява права или законни интереси на други. Гаранция за това е извършването на преценка на баланса между съответните основни права съобразно критериите по чл. 25з, ал. 2 от ЗЗЛД,

*2. Несъответствие на чл. 25з, ал. 2 от ЗЗЛД с общопризнатите норми на международното право и на международните договори, по които Република България е страна.*

Видно от изложеното по-горе, критериите по чл. 25з, ал. 2 от ЗЗЛД представляват универсални стандарти, които се прилагат от страните по цитираните в искането за противоконституционност международни актове. За пълнота на изложението прилагаме становище от проф. Николай Проданов, заместник-министър на правосъдието, изразено в рамките на съгласувателната процедура по чл. 28, ал. 3 от Закона за нормативните актове, с което дирекция „Процесуално представителство на Република България пред ЕСПЧ“ потвърждава, че проектът на Закон за изменение и допълнение на Закона за защита на личните данни, с който се предлагат критериите по чл. 25з, ал. 2 от ЗЗЛД, не създава нормативни предпоставки за противоречие с разпоредбите на Европейската конвенция за правата на човека и практиката на ЕСПЧ.

### **Обобщение**

В заключение, е нужно да посочим, че:

1. Общият регламент относно защитата на данните задължава държавите-членки да „съгласуват със закон“ правото на свобода на изразяване и информация, вкл. обработването за журналистически цели и за целите на академичното, художественото или литературното изразяване с правото на защита на личните данни. Разпоредбата на чл. 25з, ал. 2 от ЗЗЛД отговаря на това задължение на Република България.

2. Правото на защита на личните данни и правото на свобода на изразяване и на информация са основни права, но не са абсолютни. За да се избегне колизията между тях и да се осигури баланс между двете, са въведени критерии, въз основа на които да се прави обективна преценка за всеки конкретен случай. Критериите произтичат от трайната съдебна практика на двете най-висши съдилища в Европа и Конституционния съд на Република България.

3. Посочването на критериите, по които се постига баланса между правото на защита на личните данни и свободата на изразяване и информация, като неизчерпателен списък, гарантира максимална прозрачност, единно тълкуване и прилагане, устойчивост и правна сигурност, които са основната гаранция срещу субективизъм при извършването на преценката за баланс.

4. Разпоредбата на чл. 25з от ЗЗЛД представлява една цялостна система за уреждане на обществените отношения, свързани със съгласуването на правото на защита на личните данни с правото на свобода на изразяване и информация, както предвиждат и съображение 153 и чл. 85 от Регламент (ЕС) 2016/679. Изваждането на който и да е елемент от нея (от една страна, критерии, по които се „съвместяват и съгласуват“ двете права, а от друга – изключения и дерогации в полза на свободата на изразяване и информация) ще доведе до дисбаланс и абсолютизиране на едното право за сметка на другото в нарушение на Конституцията на Република България, Европейска конвенция за защита правата на човека и основните свободи, Хартата на основните права на ЕС и Общият регламент относно защитата на данните.

Предвид изложените съображения считаме, че искането на народните представители за установяване на противоконституционност на чл. 25з, ал. 2 от ЗЗЛД е неоснователно и необосновано и като такова, на основание чл. 149, ал. 1, т. 2 и т. 4 от Конституцията на Република България, молим да постановите решение, с което да отхвърлите искането.

Приложения:

1. Указания за запазване на неприкосновеността на личния живот в медиите (на български и английски език);
2. Писмо изх. № 04-02-47/15.05.2018 г. на Министерство на правосъдието.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ВЕНЦИСЛАВ КА  
ДЖОВ

ЧЛЕНОВЕ:

ЦАНКО ЦОЛОВ

~~ЦВЕТЕЛИН СОФРОНИЕВ~~

МАРИЯ МАТЕВА,

ВЕСЕЛИН ЦЕЦКОВ