

# ЕВРОПЕЙСКИ НАДЗОРЕН ОРГАН ЗА ЗАЩИТА НА ДАННИТЕ

## Резюме на становището на Европейския надзорен орган по защита на данните относно пакета на Комисията за свободни и честни европейски избори

(Пълният текст на настоящото становище може да се намери на английски, френски и немски език на уебсайта на ЕНОЗД [www.edps.europa.eu](http://www.edps.europa.eu))

(2019/С 47/05)

Функционирането на Съюза се основава на представителната демокрация. Политическата комуникация е от съществено значение, за да могат гражданите, политическите сили и кандидатите да участват в демократичния живот и за да се спазва основното право на свобода на изразяване. Тези права и свободи са взаимосвързани с правото на зачитане на личния и семейния живот, на жилището и тайната на съобщенията и правото на защита на личните данни. По-рано тази година в своето Становище 3/2018 относно манипулирането в интернет и личните данни, Европейският надзорен орган по защита на данните (ЕНОЗД) изтъкна, че в концентрираните пазари съществуват рискове за основните права.

В контекста на речта за състоянието на Съюза през 2018 г. Комисията представи пакет за сигурност с акцент върху свободните и честни европейски избори. Този пакет се състои от съобщение, насоки относно прилагането на законодателството на Съюза за защита на данните в контекста на изборите, препоръка и предложение за регламент по отношение на процедура за проверка, свързана с нарушения на правилата за защита на личните данни в контекста на изборите за Европейски парламент. ЕНОЗД отчита посочването на ролята на платформите на социалните медии и на начина, по който тази инициатива ще бъде съгласувана с Кодекса за поведение във връзка с дезинформацията, разпространявана онлайн. С оглед на предстоящите избори за Европейски парламент през май 2019 г., както и на многобройните други национални избори, насрочени за 2019 г., ЕНОЗД отчита и препоръките за създаване на национални изборни мрежи и на европейска мрежа за сътрудничество. ЕНОЗД използва тази възможност, за да засвидетелства готовността си да участва в тази европейска мрежа. Тя ще допълни действията на ЕНОЗД в тази област, по-специално семинара, който ЕНОЗД организира през февруари 2019 г. Също така ЕНОЗД отчита препоръката към държавите членки да извършат цялостна оценка на рисковете, свързани с изборите за Европейски парламент, с оглед идентифициране на потенциални киберинциденти, които биха могли да засегнат целостта на изборния процес, и подчертава, че този въпрос е неотложен.

По принцип ЕНОЗД счита, че за по-голяма яснота е можело да се включи позоваване на обработването на лични данни от Европейския парламент, Органа за европейските политически партии и европейските политически фондации и Комитета на независимите лица, тъй като те попадат в приложното поле на Регламент (ЕС) 2018/1725 на Европейския парламент и на Съвета от 23 октомври 2018 г. относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни от институциите, органите, службите и агенциите на Съюза и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Регламент (ЕО) № 45/2001 и Решение № 1247/2002/ЕО<sup>(1)</sup> (по-рано Регламент (ЕО) № 45/2001). Освен това ЕНОЗД прави няколко препоръки във връзка с предложението за регламент, сред които за изясняване на обхвата на мерките и допълнителните цели на тези санкции, включително решенията на ЕНОЗД, установяващи нарушение на Регламент (ЕС) 2018/1725, и позоваване на действащата правна рамка за защита на данните за сътрудничество между националните надзорни органи за защита на данните и ЕНОЗД, както и за гарантиране на поверителността на обмена на информация в контекста на сътрудничеството между надзорните органи за защита на данните и Комитета на независимите лица.

### 1. Въведение и контекст

1. В контекста на речта за състоянието на Съюза през 2018 г. на 12 септември 2018 г. Комисията представи пакет за сигурност с акцент върху свободните и честни европейски избори. В пакета е включено законодателно предложение, придружено от 3 незаконодателни мерки:

— Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за изменение на Регламент (ЕС, Евратом) № 1141/2014 по отношение на процедура за проверка, свързана с нарушения на правилата за защита на личните данни в контекста на изборите за Европейски парламент (COM(2018) 636 final/2) (наричано по-нататък „предложението за регламент“),

<sup>(1)</sup> ОВ L 295, 21.11.2018 г., стр. 39.

- Съобщение „Гарантиране на свободни и честни европейски избори“ (COM(2018) 637 final) (наричано по-нататък „Съобщението“),
- Препоръка относно мрежите за изборно сътрудничество, прозрачността онлайн, защитата от инциденти в сферата на киберсигурността и борбата с кампаниите за дезинформация в контекста на изборите за Европейски парламент (C(2018) 5949 final) (наричана по-нататък „Препоръката“), и
- Насоки относно прилагането на правото на Съюза в областта на защитата на данните в контекста на избори (COM(2018) 638 final) (наричани по-нататък „Насоките“).
2. Този пакет беше приет с оглед на осигуряването на честни и свободни избори за Европейски парламент, които ще се проведат през май 2019 г., като се вземат предвид новите предизвикателства, поставени от комуникацията онлайн и неотдавнашните разкрития, като например случая „Фейсбук/Кеймбридж Аналитика“<sup>(2)</sup>. Пакетът е представен заедно с предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за създаване на Европейски център за промишлени, технологични и изследователски експертни познания в областта на киберсигурността и Мрежа от национални координационни центрове (COM(2018) 630 final)<sup>(3)</sup>.
3. Той допълва Съобщението на Комисията от 26 април 2018 г. „Европейски подход за борба с дезинформацията, разпространявана онлайн“ (COM/2018/236 final), чиято цел е да се насърчи по-прозрачна, надеждна и отговорна онлайн среда. Един от основните му резултати — Кодексът за поведение за саморегулиране във връзка с дезинформацията — беше публикуван на 26 септември 2018 г. Комисията публикува и становището на „групата за отзвук“ на Многостранния форум за Кодекса за поведение<sup>(4)</sup>. Действията, предвидени в посоченото съобщение, включително посочения Кодекс за поведение, допълват текущата работа на Европейската служба за външна дейност (ЕСВД). В резултат на заключенията на Европейския съвет от 28 юни 2018 г.<sup>(5)</sup> до края на годината Комисията и върховният представител на Съюза по въпросите на външните работи и политиката на сигурност ще представят в сътрудничество с държавите членки преразгледан план за действие за борба с дезинформацията<sup>(6)</sup>.
4. В предложението за регламент *„целта е да се даде възможност да се налагат санкции на европейските политически партии или фондации, които използват нарушения на правилата за защита на данните, за да оказват ултимативно влияние или за да правят ултимативни опити да повлияят на резултатите от изборите за Европейски парламент“*<sup>(7)</sup>. В допълнение към финансовите санкции в размер на 5 % от годишния им бюджет, които биха могли да бъдат наложени на европейските политически партии или фондации<sup>(8)</sup>, ново основание ще *„бъде добавено към списъка с нарушенията, които лишават дадена европейска политическа партия или фондация от възможността да кандидатства за финансиране от общия бюджет на Европейския съюз през годината, в която е била наложена санкцията“*<sup>(9)</sup>. В препоръката си Комисията насърчава националните надзорни органи за защита на данните, създадени съгласно Общия регламент относно защитата на данните (наричан по-нататък „ОРЗД“), да информират незабавно и активно Органа за европейските политически партии и европейските политически фондации (наричан по-нататък „Органът“)<sup>(10)</sup> за решенията си за установяване на нарушение на правилата за защита на данните, когато нарушението е свързано с политически дейности на европейска политическа партия или фондация *„с цел да се повлияе на изборите за Европейски парламент“*<sup>(11)</sup>. Освен това по отношение на случаите, в които участват политически партии или фондации на национално и регионално равнище, Комисията препоръчва на държавите членки *„да прилагат целесъобразни санкции“*<sup>(12)</sup>.
5. Освен това в препоръката се насърчава създаването на национална изборна мрежа във всяка държава членка, както и европейска мрежа за сътрудничество за провеждането на избори за Европейски парламент<sup>(13)</sup>. Европейската мрежа

<sup>(2)</sup> Съобщението, стр. 2.

<sup>(3)</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-5681\\_bg.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-5681_bg.htm)

<sup>(4)</sup> Кодексът и приложението към него, както и становището на групата за отзвук, са достъпни на: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/code-practice-disinformation>.

<sup>(5)</sup> Достъпни на: <https://www.consilium.europa.eu/media/35936/28-euco-final-conclusions-en.pdf>.

<sup>(6)</sup> Съобщението, стр. 10.

<sup>(7)</sup> Обяснителен меморандум към предложението за регламент, стр. 2.

<sup>(8)</sup> Вж. член 27, параграф 4, буква а) от Регламент № 1141/2014 и информационния документ на Комисията „Свободни и честни избори за Европейски парламент“, достъпен на адрес: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-factsheet-free-fair-elections\\_bg.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-factsheet-free-fair-elections_bg.pdf).

<sup>(9)</sup> Обяснителен меморандум към предложението за регламент, стр. 6.

<sup>(10)</sup> Този орган беше създаден съгласно Регламент № 1141/2014 (член 6).

<sup>(11)</sup> Препоръка 6. Също така на стр. 7 в съобщението си Комисията *„призовава държавите членки да насърчават, в съответствие с приложимото национално законодателство и законодателството на Съюза, споделянето на информация на органите за защита на данните с органите, отговарящи за наблюдението на изборите и мониторинга на дейностите и финансирането на политическите партии, когато от решенията им произтича или когато има други основателни причини да се смята, че е налице нарушение, свързано с политически дейности на национални политически партии или фондации в контекста на изборите за Европейски парламент“*. Подчертаването е добавено.

<sup>(12)</sup> Препоръка 11.

<sup>(13)</sup> Включени са препоръки 1—5.

представлява последващо действие по отношение на първия обмен между държавите от ЕС във връзка с най-добрите практики за провеждане на избори, организиран от Комисията през април 2018 г. Тя ще се състои от национални звена за контакт и ще заседава през януари и април 2019 г.<sup>(14)</sup> Мрежата е планирана като европейски процес на предупреждаване в реално време и като форум за обмен на информация. Националните мрежи ще бъдат насочени, наред с другото, към обмен на информация по въпроси, които могат да засегнат изборите за Европейски парламент, между националните органи, компетентни по въпросите, свързани с изборите и киберсигурността, както и между националните органи за защита на данните и националните регулаторни органи или структури в областта на аудио-визуалните услуги. Препоръчва се тези национални мрежи да се консултират и да си сътрудничат със съответните национални правоприлагащи органи в съответствие с националното право<sup>(15)</sup> и при необходимост Европол да улеснява сътрудничеството между националните правоприлагащи органи на европейско равнище. Според Комисията „[т]ова ще ни позволи да открием бързо потенциалните заплахи за изборите за Европейски парламент и незабавно да прилагаме съществуващите правила, включително предвидените финансови санкции, като например възстановяване на публичното финансиране“<sup>(16)</sup>.

6. Накрая Комисията представя няколко препоръки<sup>(17)</sup> за улесняване на прозрачността на политическата реклама преди изборите за Европейски парламент и насърчава държавите членки да предприемат подходящи мерки в областта на киберсигурността на изборния процес в Европейския парламент и да се ангажират с дейности за повишаване на осведомеността с трети страни, включително онлайн платформи и доставчици на информационни технологии, за повече прозрачност и изграждане на доверие в изборния процес.
7. В Насоките се изтъква съществуващата рамка на Съюза за защита на данните и нейното прилагане в контекста на изборите. Според Комисията, тъй като ОРЗД ще се прилага в контекста на европейските избори за първи път, за всички участници в изборните процеси е важно да разберат ясно как най-добре да прилагат тези правила. Комисията подчертава, че националните органи за защита на данните „трябва да използват в пълна степен своите засилени правомощия, за да отстраняват евентуални нарушения“<sup>(18)</sup>.
8. На 18 октомври 2018 г. Европейският съвет призова за мерки за „защита на демократичните системи на Съюза и за борба с дезинформацията, включително в контекста на предстоящите европейски избори, при пълно зачитане на основните права. В това отношение мерките, предложени от Комисията относно мерките за сътрудничество в областта на изборите, онлайн прозрачността, защитата срещу киберинциденти, незаконното манипулиране на данни и борбата с кампаниите за дезинформация и затягането на правилата относно финансирането на европейските политически партии заслужават бърз преглед и оперативни последващи действия от страна на компетентните органи“<sup>(19)</sup>.
9. На 25 октомври 2018 г. Европейският парламент прие резолюция, в която се припомнят „мерките, предложени от Комисията за гарантиране на свободни и честни европейски избори, по-специално законодателното изменение за затягане на правилата за финансиране на европейските политически партии, създаващо възможност за налагане на финансови санкции за нарушаване на правилата за защита на данните с цел улеснено да се повлияе на резултатите от изборите за Европейски парламент“ и се припомня, че „обработването на лични данни от политическите партии в ЕС се урежда от ОРЗД и че нарушаването на принципите, правата и задълженията, обхванати от този законодателен акт, би довело до допълнителни глоби и санкции“. В резолюцията се посочва, че „вмешателството в изборите представлява огромен риск за демокрацията, за справянето с който се изискват съвместни усилия, включващи доставчиците на услуги, регулаторните органи, политическите участници и партиите“ и се приветства настоящия пакет на Комисията<sup>(20)</sup>. На 3 декември 2018 г. комисията по граждански свободи, правосъдие и вътрешни работи на Европейския парламент прие своето становище относно предложението за регламент<sup>(21)</sup>. На 6 декември 2018 г. комисията по конституционни въпроси прие своя доклад относно предложението за регламент<sup>(22)</sup>.

<sup>(14)</sup> Съобщението, стр. 7 и информационния документ на Комисията „Свободни и честни избори за Европейски парламент“, достъпен на адрес: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-factsheet-free-fair-elections\\_bg.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-factsheet-free-fair-elections_bg.pdf).

<sup>(15)</sup> Съобщението, бележка под линия 20. „[т]ова се отнася по-специално до случаите, в които изборният процес е обект на злонамерени действия, включително инциденти, основаващи се на атаки срещу информационни системи. В зависимост от обстоятелствата може да са подходящи наказателни разследвания, които могат да доведат до наказателноправни санкции. Както беше отбелязано по-горе, определенията за престъпления и минималните равнища на максималните наказания за атаки срещу информационни системи бяха хармонизирани с Директива 2013/40/ЕС“.

<sup>(16)</sup> Съобщението, стр. 7.

<sup>(17)</sup> Включени са препоръки 7—10 и 12—19.

<sup>(18)</sup> Съобщението, стр. 8, точка 3 „Прилагане на правилата за защита на данните в изборния процес“.

<sup>(19)</sup> Заключение на са достъпни на: <https://www.consilium.europa.eu/media/36775/18-euco-final-conclusions-en.pdf>.

<sup>(20)</sup> Вж. точки 10—12 от Резолюцията относно използването на данните на ползвателите на „Фейсбук“ от „Кеймбридж Аналитика“ и въздействието върху защитата на личните данни P8 TA-PROV (2018)0433 (2018/2855 (RSP)), достъпна на адрес: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2018-0433+0+DOC+PDF+V0//BG>, подчертането е добавено.

<sup>(21)</sup> Достъпно на:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=COMPARL&reference=PE-630.530&format=PDF&language=BG&secondRef=02>

<sup>(22)</sup> Достъпен на:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2018-0435+0+DOC+PDF+V0//EN>

10. Европейският надзорен орган по защита на данните (наричан по-нататък „ЕНОЗД“) приветства неофициалната консултация на Комисията относно предложението за регламент, препоръката и Насоките преди тяхното приемане и факта, че част от неговите неофициални коментари бяха взети под внимание. ЕНОЗД обаче подчертава, че поради краткото предизвестие те са представлявали предварителни коментари. Поради това ЕНОЗД прави следните официални коментари. Във връзка с това ЕНОЗД би искал да припомни, че когато приема законодателно предложение относно защитата на правата и свободите на физическите лица във връзка с обработването на лични данни, какъвто е настоящият случай, Комисията се консултира с ЕНОЗД.

### 3. Заключение

36. ЕНОЗД признава политическата комуникация е от съществено значение, за да могат гражданите, политическите сили и кандидатите да участват в демократичния живот и за да се спазва основното право на свобода на изразяване, както и че тези права и свободи са взаимосвързани с правото на зачитане на личния и семейния живот, на жилището и тайната на съобщенията съгласно член 7 от Хартата на основните права на Европейския съюз, както и с правото на защита на личните данни съгласно член 8 от Хартата.
37. ЕНОЗД отчита посочването, по-специално в съобщението и в Насоките, на ролята на платформите на социалните медии и на начина, по който тази инициатива ще бъде съгласувана с Кодекса за поведение във връзка с дезинформацията, разпространявана онлайн.
38. С оглед на предстоящите избори за Европейски парламент през май следващата година, както и на многобройните други национални избори, насрочени за 2019 г., ЕНОЗД отчита и препоръките за създаване на национални изборителни мрежи и на европейска мрежа за сътрудничество. ЕНОЗД използва тази възможност, за да засвидетелства готовността си да участва в тази европейска мрежа. Европейската мрежа ще допълни действията на ЕНОЗД в тази област, по-специално семинара, който организира през февруари следващата година.
39. Също така ЕНОЗД отчита препоръката към държавите членки да извършат цялостна оценка на рисковете, свързани с изборите за Европейски парламент, с оглед идентифициране на потенциални киберинциденти, които биха могли да засегнат целостта на изборния процес, и подчертава неотложността на този въпрос.
40. Като цяло ЕНОЗД счита, че за по-голяма яснота е можело да се включи позоваване на обработването на лични данни от Европейския парламент, Органа и Комитета, тъй като те попадат в приложното поле на Регламент (ЕС) 2018/1725 относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни от институциите, органите, службите и агенциите на Съюза и относно свободното движение на такива данни (по-рано Регламент (ЕО) № 45/2001).
41. Освен това ЕНОЗД отправя по-конкретно няколко препоръки във връзка с предложението за регламент, сред които:
- изясняване на обхвата на мерките и на допълнителните цели на такива санкции,
  - включване на решенията на ЕНОЗД, с които се установява нарушение на Регламент (ЕС) 2018/1725,
  - включване на позоваване на съществуващата правна рамка за защита на данните за сътрудничество между националните надзорни органи за защита на данните и ЕНОЗД, и
  - гарантиране на поверителността на обмена на информация в контекста на сътрудничеството между надзорните органи за защита на данните и Комитета на независимите лица.

Брюксел, 18 декември 2018 г.

Giovanni BUTTARELLI

Европейски надзорен орган по защита на данните