



**1806/16/BG
WP 239**

**Становище 02/2016 относно публикуването на лични данни за целите на
прозрачността в общественния сектор**

Прието на 8 юни 2016 година

Тази работна група е създадена в съответствие с член 29 от Директива 95/46/ЕО. Тя е независим европейски консултативен орган относно защитата на личните данни и неприкосновеността на личния живот. Нейните задачи са описани в член 30 от Директива 95/46/ЕО и член 15 от Директива 2002/58/ЕО.

Секретариатът е осигурен от Дирекция С (Основни права и гражданство на Съюза) на Генерална дирекция „Правосъдие и потребители“ на Европейската комисия, В-1049 Brussels, Belgium, Офис No MO-59 02/013.

Уебсайт: http://ec.europa.eu/justice/data-protection/index_bg.htm

1. ВЪВЕДЕНИЕ

1.1 ОБХВАТ НА СТАНОВИЩЕТО

В настоящото становище се обяснява как да се прилагат принципите за защита на данните към обработването и публикуването на лични данни за целите на прозрачността в обществения сектор, и по-специално във връзка с мерките за борба с корупцията и управлението и предотвратяването на конфликти на интереси¹. Настоящото становище няма за цел да определи каква информация следва да бъде достъпна чрез достъп до публични документи/законодателството за свобода на информацията на държавите — членки на ЕС², не ограничава достъпността на такава публична информация в съответствие с националното законодателство и не обхваща прилагането на Регламент № 45/2001 и Регламент № 1049/2001³, приложими към институциите и органите на ЕС.

Като цяло органите от обществения сектор може да бъдат задължени да събират, регистрират и съхраняват информация относно своите дейности и персонал и да предоставят публичен достъп до тази информация, обикновено чрез своя официален уебсайт. Този вид обработване има вероятност да включва обработване на лични данни, включително разпространяване на такива данни сред обществеността.

Настоящото становище е насочено към националните законодателни органи, националните правителства, служби или агенции и други компетентни институции („компетентните институции“) в обществения сектор, които предприемат мерки за борба с корупцията, предотвратяване на конфликти на интереси и изпълняват други задължения, свързани с прозрачността, както и към органите за защита на данните. В него се отправят препоръки въз основа на общо разбиране на рамката за защита на данните, в условията на която се извършва такова обработване на данни. По-специално, то разглежда общото прилагане на Директива 95/46/ЕО⁴, както и принципите и ценностите на Общия регламент относно защитата на данните (наричан по-долу ОРЗД).

Съгласно членове 1 и 4 от Директива 95/46/ЕО държавите членки защитават основните права и свободи на физическите лица и в частност правото им на личен живот при

¹ Обществен сектор — за целите на настоящото становище „обществен сектор“ означава държавните, регионалните или местните органи, публичноправните организации или сдружения от един или няколко държавни, регионални или местни органи или от една или няколко публичноправни организации и не засяга определенията, заложили в законодателството на държавите членки.

² За информация вж. публикуваното от РГЗ9 Становище 06/2013 относно повторната употреба на свободно достъпни данни и на информация в обществения сектор (ИОС).

³ Регламент (ЕО) № 45/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 18 декември 2000 г. относно защитата на лицата по отношение на обработката на лични данни от институции и органи на Общността и за свободното движение на такива данни и Регламент (ЕО) № 1049/2001 на Европейския парламент и на Съвета от 30 май 2001 г. относно публичния достъп до документи на Европейския парламент, на Съвета и на Комисията.

⁴ Директива 95/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 1995 г. за защита на физическите лица при обработването на лични данни и за свободното движение на тези данни.

обработването на лични данни. Държавите членки също така гарантират, че обработването на лични данни в контекста на мерки за борба с корупцията с цел управление на потенциални конфликти на интереси и всички свързани задължения за прозрачност се уреждат от националните разпоредби, приети от тях в съответствие с тази Директива и съгласно ОРЗД.

1.2 ЦЕЛ НА СТАНОВИЩЕТО

Целта на настоящото становище е да се осигурят практически насоки, препоръки и примери за най-добри практики за законодателните и компетентните институции на държавите членки относно начините да гарантират зачитане на правото за защита на данните, като същевременно се постига баланс и се удовлетворява легитимният обществен интерес по отношение на прозрачността, когато законодателните и политическите инициативи по тези въпроси налагат разпространение на информация, свързана с физическо лице. Понятието „прозрачност“⁵ е свързано с принципите на откритост, добра администрация и добро управление, заложи в Договорите⁶ и в Хартата на основните права на Европейския съюз („Хартата на ЕС“)⁷.

Безпристрастността, прозрачността и професионалното поведение на субектите в общественения сектор се считат за ключови за гарантирането на отлични постижения и качество при изпълнението на съответните публични длъжности. Трябва да се постигне баланс между правата за защита на данните⁸ на субектите в обществения сектор, от една страна, и обществения интерес тези лица да изпълняват своите задачи и задължения по прозрачен начин, от друга страна. Публикуването на подробности относно частните интереси на субектите в обществения сектор е част от редица мерки, които се използват за управление на потенциалните конфликти на интереси и увеличаване на отчетността и общественото доверие. Докато законодателствата и разпоредбите за управление на конфликтите на интереси се различават, в настоящото становище се излагат съвети за това как да се гарантира равно ниво на защита на данните за субекти в обществения сектор във всички държави членки.

2. ПРАВНА РАМКА

Съгласно член 7 от Хартата на ЕС всеки има право на зачитане на неговия личен и семеен живот, на неговото жилище и тайната на неговите съобщения. Освен това член 8 от Хартата, наред с другото гласи, че всеки има право на защита на неговите лични

⁵ Това позоваване не засяга конкретните определения, съдържащи се в националното законодателство и политики, и се прави изключително с цел да се улесни разбирането на настоящото становище.

⁶ Вж. членове 10 и 11 от Договора за Европейския съюз и членове 15 и 298 от Договора за функционирането на Европейския съюз.

⁷ Вж. член 41 от Хартата на ЕС.

⁸ Правото на защита на данните следва да се разбира като правата, подлежащи на защита съгласно Директивата за защита на личните данни и ОРЗД.

данни. Личните данни трябва да бъдат обработвани добросъвестно, за точно определени цели и въз основа на съгласието на заинтересованото лице или по силата на друго предвидено от закона легитимно основание. Освен това член 8 от Европейската конвенция за правата на човека (наричана по-долу „ЕКПЧ“) гласи, че всеки има право на зачитане на неговия личен и семеен живот, на неговото жилище и тайната на неговата кореспонденция и че намесата на държавните власти в упражняването на това право е недопустима, освен в случаите, предвидени в закона и необходими в едно демократично общество в интерес на националната и обществената сигурност или на икономическото благосъстояние на страната, за предотвратяване на безредици или престъпления, за защита на здравето и морала или на правата и свободите на другите.

В член 7 от Директива 95/46/ЕО се определят критериите за законосъобразност на обработването на данни и се посочват основните принципи за обработване на лични данни (член 6 от Директива 95/46/ЕО). В съображенията в ОРЗД се посочва, че Директива 2003/98/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 17 ноември 2003 г. относно повторната употреба на информацията в обществения сектор оставя непроменено и по никакъв начин не засяга нивото на защита на физическите лица, що се отнася до обработката на лични данни съгласно разпоредбите на Съюза и на националното право.

В съответствие с член 10 от ЕКПЧ всеки има право на свобода на изразяването на мнения. В няколко случая Европейският съд по правата на човека признава, че това право включва „правото на обществеността да бъде подходящо информирана“ и „правото на получаване на информация“ в рамките на дела, свързани не само с медиите или с професионалните журналисти⁹.

С оглед на горепосочените разпоредби се препоръчва да се отчитат посочените по-долу принципи, когато се обработват лични данни в контекста на мерки за борба с конфликти на интереси и свързаната с това прозрачност.

3. ПРИНЦИПИ ЗА ОБРАБОТВАНЕ НА ЛИЧНИ ДАННИ

Член 6 от Директива 95/46/ЕО гласи, че личните данни трябва:

- да се обработват добросъвестно и законосъобразно;

⁹ При все това доскоро Европейският съд по правата на човека уточняваше, че гарантираната от член 10 свобода на получаване на информация не може да се схваща като налагаща на държавите позитивно задължение за разпространение на информация или за разкриване на информация на обществеността (вж. делата *Leander*/Швеция (1987 г.), *Gaskin*/Обединено кралство (1989 г.), *Guerra*/Италия (1998 г.) и *Sîrbu*/Молдова (2004 г.)). Единствено в две неотдавнашни дела Съдът като че ли премина към широко тълкуване на понятието за свобода на информацията (вж. решението от 2006 г. относно допустимостта на жалбата по делото *Sdružení Jihočeské Matky*/Чешка Република и решението от 2009 г. по делото *Társaság a Szabadságjogokért*/Унгария).

- да се събират за конкретни, ясно формулирани и законни цели и да не бъдат допълнително обработвани по начин, който е несъвместим с тези цели;
- да бъдат адекватни, релевантни и да не са прекомерни по отношение на целите, за които се събират и/или обработват допълнително;
- да бъдат точни и при необходимост да се актуализират;
- да се поддържат във форма, която позволява идентифицирането на субектите на данните за срок, не по-дълъг от необходимия за целите, за които тези данни са събрани или допълнително обработени.

Посочените по-горе изисквания са в съответствие с равностойните разпоредби в ОРЗД.

3.1 ДОБРОСЪВЕСТНО И ЗАКОНОСЪОБРАЗНО ОБРАБОТВАНЕ

Правното основание за обработването на лични данни в контекста на мерки за борба с конфликти на интереси се съдържа в член 7, буква в) от Директива 95/46/ЕО¹⁰. Там се посочва, че личните данни могат да се обработват, ако обработването е необходимо за спазването на правно задължение, чийто субект е администраторът. В този контекст обработването трябва да бъде определено със закон¹¹. Следва да се избягва въвеждането на общи и бланкетни разпоредби, така че администраторът да не разполага с необоснована свобода на преценка как да изпълни правното задължение¹².

При тези обстоятелства законодателите са длъжни да гарантират постигането на баланс между правните задължения и различните засегнати интереси. Всъщност законодателството следва да бъде съвместимо с правото на личен и семеен живот и на защита на личните данни в съответствие с член 8 от ЕКПЧ, както и с членове 7 и 8 от

¹⁰ За по-подробен анализ вж. Становище 06/2014 относно понятието за законни интереси на администратора на лични данни съгласно член 7 от Директива 95/46/ЕО, WP217. В някои държави може да е възможно да се използва член 7, буква е) като правно основание за обработване на този вид лични данни.

¹¹ В Становище 06/2014 Работната група по член 29 посочи, че за да се прилага член 7, буква в), задължението трябва да е наложено от правото, в което трябва да са спазени всички съответни изисквания, за да бъде това задължение валидно и обвързващо. В тази връзка Работната група по член 29 отбеляза, че „в някои случаи законодателството може да определя само обща цел, докато по-специфичните задължения се налагат на друго ниво, например в подзаконовата уредба или с обвързващо решение на публичен орган за конкретен случай“. В тази връзка в съображение 41 от ОРЗД се пояснява, че „когато в настоящия регламент се прави позоваване на правно основание или законодателна мярка, това не налага непременно приемането на законодателен акт от парламент, без с това да се засягат изискванията съгласно конституционния ред на съответната държава членка“. Вж. също така член 6, параграф 3 от ОРЗД.

¹² Пак там.

Хартата на ЕС¹³. Това предполага, че правното задължение за обработване на лични данни следва да бъде необходимо и пропорционално на преследваните легитимни цели и да отговаря на принципа за ограничението на целите.

В този контекст институциите могат да използват и член 7, буква д) от Директива 95/46/ЕО като основание за обработването на лични данни. Когато определят дали операциите по обработване отговарят на член 7, буква д), и като отчитат различните засегнати интереси, институциите трябва да се уверят, че:

- дейността по обработване представлява изпълнение на задача от обществен интерес или се извършва при упражняване на официални правомощия¹⁴;
- операцията по обработване е необходима за изпълнение на тази задача или за упражняване на тези правомощия (т.е. тези операции трябва да бъдат подходящи за постигане на преследваната цел и да не надхвърлят необходимото за постигането ѝ).

ПРИМЕР: Индексирането¹⁵ на личните данни, предвидено в платформа за прозрачност, с цел да се позволи на гражданите да извършват търсене в нея, би се счело за необходима операция. Индексирането на данни за самоличността за външна онлайн търсачка не би се счело за необходимо по подразбиране за постигането на свързаната с прозрачността цел.

3.2 ПРИНЦИПИ НА ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ, СВЕЖДАНЕ НА ДАННИТЕ ДО МИНИМУМ И КАЧЕСТВО НА ДАННИТЕ

За прилагането на тези принципи, на първо място, трябва да се определят основните цели, във връзка с които се обработват данните. Например инициативите за прозрачност може да целят да насърчат широкообхватна осведоменост относно решенията и действията на правителството и административните му органи, като осигуряват основна информация относно техните процедури, работа и персонал. На свой ред това позволява на обществеността да търси отговорност от правителствата относно начините, по които те изпълняват своите задачи и управляват публичните ресурси, с което се насърчава ефективност и ефикасност. Разгледаните в настоящото становище мерки целят предотвратяване, разкриване и санкциониране на конфликти на интереси, за да се избегне влиянието на частни интереси върху упражняването на обществените задължения и да се подсилят честността, обективността,

¹³ Вж. решение на Съда на ЕС от 20 май 2003 г., Rundfunk, съединени дела C-465/00, C-138/01 и C-139/01, както и решение на Съда от 9 ноември 2010 г., Volker und Markus Schecke, съединени дела C-92/09 и C-93/09.

¹⁴ Както Работната група по член 29 подчерта в Становище 6/2014, задачата от обществен интерес или официалните правомощия следва да се основават на правна разпоредба или да произтичат от такава. Вж. раздел III, точка 2.5, както и съображение 41 и член 6, параграф 3 от ОРЗД.

¹⁵ Определение на индексиране:

безпристрастността на субектите в общественния сектор, както и да се повиши доверието на гражданите в държавното управление.

ПРИМЕР: Ролята на компетентните институции е да определят стойността на активите, с които разполагат субектите в общественния сектор в началото и в края на своя мандат, и как са финансирани тези активи. За тази цел може да е необходимо да се събере информация относно съпрузите и роднините и относно техните активи. Това обаче не означава непременно, че е уместно или пропорционално цялата тази информация да се предоставя публично онлайн. Всяко нарушаване на неприкосновеността на личния живот на съответното лице следва да бъде необходимо и пропорционално на легитимната цел на обработването на данни.

3.2.1 ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

Принципът на пропорционалност следва да се зачита в рамките на всяка дейност по обработване, и по-специално на етапа на събиране на данните и при последващо публикуване.

В няколко дела Съдът на Европейския съюз (наричан по-долу „Съдът“) подчерта колко е важно да се следва пропорционален подход при обработването на лични данни. В горепосочените съединени дела C-465/00, C-138/01 и 139/01 Съдът подходи към този въпрос, поставяйки въпроса *„дали посочването на имената на съответните лица във връзка с получените приходи е пропорционално на преследваната легитимна цел и дали посочените пред Съда причини за обосновка на разкриването на тази информация изглеждат уместни и достатъчни“* (точка 86) и подчерта, че компетентните национални съдилища следва да *„преценят дали такова оповестяване е необходимо и пропорционално на целта (...), и по-специално да проучат дали тази цел не би могла да бъде постигната със същата степен на ефективност чрез предаване на поименните данни само на органите за наблюдение“* (точка 88). Освен това Съдът отправи въпроса дали е възможно да се прибегне към алтернативни начини за постигане на преследваната легитимна цел, които вероятно биха засегнали неприкосновеността на личния живот на засегнатите лица в по-малка степен¹⁶.

Освен това в точка 74 от горепосочените съединени дела C-92/09 и C-93/09 Съдът заявява ясно, че *„според постоянната съдебна практика, принципът на пропорционалност е част от основните принципи на общностното право и изисква установените с акт на Съюза мерки да бъдат в състояние да осъществят легитимните цели, преследвани от съответната правна уредба, и да не надхвърлят необходимото за тяхното постигане (Решение от 8 юни 2010 г. по дело C-58/08*

¹⁶ В разглеждания контекст Съдът отправи конкретен въпрос дали *„не е било достатъчно да се информира широката общественост само относно възнаграждението и други финансови ползи“*. Вж. точка 88 от решението на Съда по Rundfunk, съединени дела C-465/00, C-138/01.

Vodafone и др., все още непубликувано в Сборника, точка 51 и цитираната съдебна практика)“.

Държавите членки следва внимателно да проучат кои лица са обхванати от мерки за борба с конфликт на интереси и за прозрачност. Когато се определя чии данни ще се обработват, държавите членки биха могли да въведат съответни обективни критерии като публични правомощия на лицето, възможност да изразходва или разпределя обществени средства, заплата, продължителност на мандата, получени облаги и др., като имат предвид, че обработването не следва да надхвърля *„необходимото за осъществяване на легитимно преследваните цели с оглед по-специално на произтичащото от подобно публикуване накърняване на правата, признати с членове 7 и 8 от Хартата“*¹⁷.

Публикуването онлайн на информация, която разкрива нерелевантни аспекти от личния живот на дадено лице, не е обосновано в контекста на принципите на справедливост и пропорционалност.

❖ Прилагане на принципа на пропорционалност:

➤ *Разлики между събирането на данни и публикуването им онлайн*

Като цяло мерките за борба с конфликтите на интереси обхващат две основни дейности по обработване: обработване на лични данни в рамките на компетентните институции, което в никакъв случай не е публично, и публикуване на определени данни онлайн. В съответните правни разпоредби следва изрично да се предвиди кои лица са длъжни да представят доклади на компетентните институции. Освен това в тях следва да се посочва кои лични данни следва да съдържат докладите и кои лични данни следва да се публикуват по собствена инициатива. Настоящото становище няма за цел да определи какви лични данни следва да се събират от компетентните институции, провеждащи мерки за борба с конфликтите на интереси, нито да се определи каква информация следва да се разпространява онлайн. При все това е уместно да се подчертае, че когато вземат решение дали дадена информация да стане обществено достъпна онлайн, компетентните институции следва винаги да отчитат последиците от такова действие. Някои от събираните лични данни относно субектите в общественния сектор може да представляват информация от интимен характер, и съответно тяхното публикуване онлайн може да има сериозни последствия за личния им живот и за правото им на защита на данните. Също така е уместно да се отбележи, че от „интерес за обществеността“ не е същото като „от обществен интерес“.

По принцип обемът на публикуваните онлайн лични данни е вероятно да е по-малък от обема, който се представя на компетентните институции, тъй като разкриването на дадена информация по собствена инициатива вероятно би било неуместно с оглед на вероятния ефект от публикуването върху субектите на данните. Освен това част от

¹⁷ Мнение на Съда, изразено в решението по съединени дела Volker und Markus Schecke GbR (C-92/09) и Hartmut Eifert (C-93/09)/Land Hessen, точки 79 и 80.

информацията, която не подлежи на разкриване по собствена инициатива, може да бъде разкрита, когато законодателството за достъп до информация се прилага в съответствие със закона и/или друго приложимо законодателство, или при съдебно решение, с което се нарежда разкриване на тази информация. Когато се определя дали получаването и/или публикуването на лични данни на субектите в общественния сектор е необходимо, следва да се отчете дали дейностите и/или операциите на субектите в общественния сектор (финансови, договорни или други) са били извършени преди встъпването им в длъжност, когато са били частни лица без публичен мандат. Компетентните институции не се възпрепятстват да събират такива данни на тази основа, особено в ситуации, когато са извършени съмнителни дейности. Независимо от това автоматичното публикуване онлайн на всички дейности/операции на субектите в общественния сектор, датиращи от времето преди встъпването им в длъжност, с възможност за търсене по име и с всички подробности, без да се прави разграничение въз основа на естеството, вида и обхвата на тези данни, може да надхвърли необходимото за постигане на легитимно преследваните цели.

Когато се обмисля публикуване на лични данни онлайн, трябва да се проучат потенциалните рискове от такова разкриване на данни. Когато се предвижда рутинно или широкообхватно публикуване, силно се препоръчва да се извърши оценка на въздействието върху неприкосновеността на личния живот. Освен това следва да се обмислят алтернативни начини за предоставяне на някои лични данни, например в обобщена или сбита форма, при която не могат да се идентифицират отделни лица.

Уместно е и да се проучи дали естеството и обхватът на личните данни, които се публикуват, могат да създадат рискове, различни от свързаните със защитата на данните. Например публикуването на лични данни във връзка с икономическото положение на даден субект на данни може да го направи уязвим за престъпници. Това не изключва разкриването на тези данни на компетентните институции, отговорни за събирането и обработването на такива данни.

Освен това при публикуването на информация, свързана с договорните и/или сходни отношения на субекти в общественния сектор, компетентните институции следва да бъдат наясно, че някои данни биха могли да представляват тайна (търговска, банкова, професионална или друга). В тези случаи може да е необходимо да се търси баланс между правата за защита на данните, защитата на поверителността и обществения интерес в достъпа до такава информация.

ПРИМЕР: Личните данни на членовете на домакинството или семейството на субект в общественния сектор, като например имена, данни за контакт, адреси и др., могат да се събират от компетентните институции с цел изпълнение на техните задължения в тази област; публикуването на цялата информация онлайн обаче може да не е пропорционално, въпреки че всеки случай следва да се преценява сам за себе си.

➤ *Операции по обработване във връзка с различни групи засегнати лица*

По отношение на обработването на лични данни следва да се възприеме селективен подход, като се прави разграничение между различни групи лица, случаи и цели и се вземат предвид конкретните ситуации във връзка със съдържанието на публикуваните лични данни. По целесъобразност следва да се използват различни методи за предоставяне на достъп до информацията.

Когато се оценява дали обработването следва да включва публично разпространение на лични данни чрез публикуване онлайн, в различните ситуации следва да се процедира по различен начин. Добре е компетентните институции да вземат предвид степента, в която засегнатият субект в обществената институция или обществения сектор е изложен на риск от корупция или ситуации на конфликт на интереси; обхвата на неговите действия или задачи, които следва да се осъществяват в обществен интерес, както и размера на обществените средства, управлявани от отделните лица. Като цяло може да е уместно да се прави разграничение в зависимост от йерархичните и свързаните с вземането на решения отговорности между политици, висши служители в обществения сектор или други публични фигури, заемащи длъжности с политическа отговорност; лица на „редови управленски позиции в обществения сектор“, които заемат не изборни длъжности, а позиции в рамките на изпълнителното ръководство, както и „редови субекти в обществения сектор“, на които не е поверена отговорност за вземане на решения.

В тази връзка докато разпространението онлайн на лични данни на първата група чрез уебсайта на съответната компетентна институция може да бъде счетено за пропорционално, същото решение може да не е приложимо за втората или третата група. По отношение на втората група може да се предостави публичен достъп до имената и длъжностите, без да се публикуват по подразбиране лични данни на служителите (дори когато става въпрос за лични данни относно действия, предприети от тях в качеството им на субекти в обществения сектор или отнасящи се до тяхната професионална дейност¹⁸). Това не засяга достъпността на тези данни в съответствие с националните правила за публичния достъп до документи.

С оглед на посочените по-горе критерии е препоръчително да се прави разграничение между отделните групи субекти в обществения сектор, държавните служители и други лица, обхванати от това специфично законодателство, и въз основа на това разграничение да се определят различни равнища на задължения за докладване на компетентните институции. Законодателят следва да има предвид това разграничение, по-специално във връзка с всички задължения за публикуване онлайн.

Този подход би улеснил предоставянето на различни по обем и вид лични данни в зависимост от съответната група лица и с това би помогнал да се гарантира спазване на изискванията за пропорционалност, съгласно които обработването на лични данни

¹⁸ В това отношение в съединените дела Rundfunk, C-465/00 и C-138/01, Съдът обръща внимание на съдебната практика на Европейския съд по правата на човека относно обхвата на израза „личен живот“, като посочва, че той „не трябва да се тълкува ограничително“, както и че „няма принципно съображение, което да обоснове изключването на дейности от професионален [...] характер от понятието за личен живот“. Вж. точка 79 от решението на Съда.

обхваща само необходимия минимум за постигане на легитимната цел (разкриване и санкциониране на случаите на конфликти на интереси).

ПРИМЕР: Публикуването на лични данни във връзка с декларации за конфликт на интереси, подписани от субекти в общественния сектор, които изпълняват задачи, свързани единствено с административна отговорност, в някои случаи бе счетено за непропорционално с оглед на факта, че тези служители не заемат изборни или министерски длъжности. От друга страна, представянето на тези документи на компетентните контролни органи бе счетено за обосновано с цел укрепване на почтеността и безпристрастността на тези лица и предотвратяване, разкриване и санкциониране на случаите на конфликти на интереси¹⁹.

3.2.2 ПРИНЦИП НА СВЕЖДАНЕ НА ДАННИТЕ ДО МИНИМУМ

Що се отнася до принципа на свеждане на данните до минимум, следва да се извърши строга оценка на необходимостта и пропорционалността на обработваните данни (член 6 от Директива 95/46/ЕО и разпоредбите на ОРЗД). Обемът и видът на обработваните лични данни трябва да са ясно определени. Когато трябва да бъдат обработени лични данни, съгласно закона тези данни трябва да бъдат подходящи, относими и да не надхвърлят необходимото във връзка с посочените цели, за които се обработват, като по никакъв начин не следва да се обработва информация, която не е необходима за постигането на тези цели. Обработването на лични данни при прилагането на мерки за борба с конфликти на интереси и за прозрачност следва да бъде насочено към легитимната цел и да бъде от значение за нейното постигане, за да се избегне ненужно обработване на данни. Това на свой ред има вероятност да повиши ефективността и ефикасността на обработването.

Публикуването онлайн може да не е винаги необходимо за постигане на целта на обработването; в някои случаи може да е достатъчно за дадена област от управлението да се предостави основна и обща информация, или да се докладват подробности за решения и действия в общественния сектор под формата на показатели за изпълнението. По-подробни и всеобхватни данни могат да се предават на компетентните надзорни органи, което при необходимост позволява публикуване онлайн или публична достъпност на тези данни съгласно националните правила относно достъпа до публични документи.

ПРИМЕР: Когато е необходимо да бъде събрана и публикувана онлайн информация относно активите на лица, свързани със субект в общественния сектор (например партньори, деца или други членове на семейството или домакинството), следва да се отчете принципът на свеждане на данните до минимум при решението дали активите на съответния член на семейството следва да бъдат публикувани по дезагрегиран начин, или информацията да бъде ограничена до общата им стойност. Следва да се отчете и степента, до която е необходимо публикуването на самоличността на всички членове на семейството или домакинството, за да бъде постигната преследваната цел.

¹⁹ Вж. Conseil constitutionnel de la République Française, решение № 2013-675 DC от 10.9.2013 г. относно „Loi organique relative à la transparence de la vie publique“ (Projet de loi adopté 17 septembre 2013 - TA No. 209).

ПРИМЕР: В някои национални правила относно прозрачността се предвижда публикуване онлайн на информация, отнасяща се до размера на индивидуалните доходи и възнаграждения, получавани от лица, които изпълняват административни задачи на високо равнище (например лица, назначени на висши административни длъжности). За да бъдат спазени такива задължения, в съответствие с принципа на свеждане на данните до минимум, обикновено може да е достатъчно да се публикува общият размер на средствата, получавани от съответните лица. Вероятно би било непропорционално да се публикуват данни като данъчни идентификационни номера, цели финансови доклади, подробни данни, извлечени от данъчните декларации или фишовите за заплати на физически лица, банкови данни или домашни адреси, лични телефонни номера или лични адреси на електронна поща.

ПРИМЕР: Когато става въпрос за публикуване онлайн на финансовите данни на физически лица (т.е. дългове, заеми и др.), съгласно принципа на свеждане на данните до минимум се препоръчва да се публикува само необходимата и/или основна информация, като се отчетат уязвимостта на тези данни и потенциалните рискове, произтичащи от такова публикуване онлайн. Поради това е препоръчително в закона да се предвиждат подробности относно публикуването, когато се извършва публикуване на финансови данни онлайн, за да се избегнат евентуални злоупотреби или прекомерно публикуване на такива данни онлайн, което може да надхвърли разумните и/или легитимни цели, като същевременно се отчита и общественият интерес.

❖ Вид данни

Когато се обработват лични данни като част от мерки за борба с конфликти на интереси и за прозрачност в обществения сектор, една от целите ще бъде да се определи дали промените във финансовото състояние на субектите в обществения сектор са законосъобразни. По принцип всички данни, които се събират и/или публикуват, следва да бъдат функционални; например да разкриват дали съответните лица са придобили активи по незаконен начин, дали са нарушили мерки за борба с конфликти на интереси или са извършили незаконни или неморални действия. Не е уместно да се събират и обработват допълнително лични данни, които не подпомагат оценката на такива нарушения и/или разкриването на евентуални нарушения. Препоръчва се да се разработят правни и практически рамки, насочени към постигането на законосъобразното управление на конфликти на интереси и свързаната с това прозрачност, за да се избегне ненужно, неправомерно и недобросъвестно обработване на лични данни.

ПРИМЕР: Стопанските отношения в периода на обществена служба могат да бъдат признак за незаконни действия и да подлежат на по-задълбочен анализ от страна на компетентните институции. По този начин информацията може да се обработва, ако е от значение за установяване дали субектът в обществения сектор е придобил пряко или непряко (чрез роднина или партньор) неправомерни финансови или други изгоди.

3.3 ОБРАБОТВАНЕ НА СПЕЦИАЛНИ КАТЕГОРИИ ЛИЧНИ ДАННИ (ЧУВСТВИТЕЛНИ ДАННИ)

В член 8, параграф 1 от Директива 95/46/ЕО личните данни, разкриващи расов или религиозен произход, политически идеи, религиозни или философски убеждения, членство в професионални съюзи, и данните, свързани със здравословното състояние и сексуалния живот, се определят като специални категории данни. ОРЗД разширява специалните категории лични данни, така че да обхванат генетичните данни, биометричните данни за целите единствено на идентифицирането на физическо лице и данните за сексуалната ориентация. Забраната за обработване на такива данни се определя като общо правило както в Директива 95/46/ЕО, така и в ОРЗД, като се посочват няколко изключения, при които могат да се обработват такива данни.

Освен това член 8, параграф 5 от Директива 95/46/ЕО гласи, че обработването на данни, отнасящи се до закононарушения, наказателни присъди или мерки за сигурност, може да се извършва само под контрола на официален орган, или ако националното законодателство предвижда подходящи гаранции, предмет на дерогации, които могат да бъдат предоставяни от държавата членка съгласно националните разпоредби, предвиждащи подходящи конкретни гаранции. Подобна разпоредба се съдържа в ОРЗД.

С оглед на горепосочените разпоредби разкриването на такива данни по собствена инициатива следва да става по изключение, да е свързано с конкретно правно основание, като винаги следва да се отчита постигането на подходящ баланс между защитата на неприкосновеността на личния живот и законния обществен интерес.

ПРИМЕР: Ако в процеса на издигане на кандидатура е необходимо, може да е приемливо да се публикува информация, свързана с избирани лица, представляващи политически партии, която би разкрила техните връзки с някои политически или профсъюзни групи.

3.4 СРОКОВЕ ЗА ЗАПАЗВАНЕ

Срокът за запазване на лични данни във форма, която позволява идентифициране на субектите на данни, следва да бъде определен в съответствие с легитимните цели, за които се съхраняват тези данни. Данните следва да се обработват само за необходимия период за постигане на съответните легитимни цели. Обработването в рамките на компетентните институции следва да се разглежда отделно от целта за публикуване на лични данни. За предпочитане е сроковете за запазване да се посочват ясно и да включват разпоредби за достъпност онлайн.

Могат да се определят различни стъпки: срок за обработването на данните за основната цел, срок за публикуването на данните и срок за евентуално архивиране. Могат да се прилагат различни срокове към различни данни или набори от данни.

3.5 ТОЧНОСТ НА ДАННИТЕ

Личните данни следва да бъдат точни и при необходимост да се актуализират. В съответствие с член 6 от Директива 95/46/ЕО трябва да се предприемат всички

възможни разумни стъпки, за да се гарантира, че данните се поддържат точни и актуални по отношение на целите, за които са събрани или за които допълнително се обработват. Освен това в контекста на ОРЗД субектът в общественния сектор ще има право да поиска от компетентните институции да коригират без ненужно забавяне неточни или остарели лични данни, свързани с него. Освен това член 16 от ОРЗД гласи, че в зависимост от целите, за които са обработени данните, субектът на данните ще има право да бъдат попълнени непълните лични данни, включително чрез добавяне на декларация.

Когато някои данни следва да бъдат публикувани онлайн по закон, с оглед на принципа на точност на данните се препоръчва компетентните институции да изготвят ясни/строго определени формуляри/декларации, съдържащи единствено относими данни.

Освен това се препоръчва компетентните институции да въведат подходящи процедури, чрез които събраните лични данни да се поддържат точни и актуални в съответствие с член 6 от Директива 95/46/ЕО и с оглед на ОРЗД. Посочването на датата на публикуване или на последната актуализация на всеки публикуван набор от данни се счита за добра практика.

3.6 ОГРАНИЧЕНИЕ НА ЦЕЛИТЕ

Събраните данни могат да се обработват само в рамките на посочените цели и за други съпоставими цели. Член 6, параграф 1, буква б) от Директива 95/46/ЕО гласи, че личните данни трябва да се събират за конкретни, ясно формулирани и законни цели и да не бъдат допълнително обработвани по начин, който е несъвместим с тези цели.

В контекста на ОРЗД сходна разпоредба гласи, че личните данни трябва да се събират за конкретни, изрично указани и легитимни цели и да не се обработват по-нататък по начин, несъвместим с тези цели; по-нататъшното обработване за целите на архивирането в обществен интерес, за научни или исторически изследвания или за статистически цели не се счита за несъвместимо с първоначалните цели.

Следва да се отбележи, че в някои държави — членки на ЕС, някои администратори на данни са добавили конкретна информация, за да обяснят ограниченията при повторната употреба на публикувани данни. Действително, както подчерта Работната група по член 29 в Становище 06/2013 относно повторната употреба на свободно достъпни данни, в качеството си на администратори на данни потенциалните повторни ползватели ще трябва да спазват законодателството за защита на данните, когато обработват лични данни, освен ако техните дейности по обработване са обхванати от изключението за домашни занимания съгласно член 3 от Директива 95/46/ЕО.

Когато се взема решение дали личните данни следва да бъдат достъпни в целия свят чрез външни онлайн търсачки, е уместно да се отчете целта, за която до информацията се предоставя широк достъп. Ако е налице глобален обществен интерес да се предоставя достъп до такива данни, особено с оглед на категорията субекти на данни,

тогава разпространението на информацията вероятно е обосновано. В този случай трябва да бъде отчетено всяко потенциално въздействие върху правата и свободите на субектите на данни. Ако обаче не е налице глобален обществен интерес или ако такава широкообхватно разпространение се счита за неуместно, може да е за предпочитане достъп до данните да бъде осигурен чрез вътрешни онлайн търсачки²⁰ или чрез други механизми за избирателен достъп (например чрез акаунт за влизане в системата или проверка тип „captcha“).

Препоръчва се да се определи изрично дали повторната употреба на данни е разрешена, или забранена, и след това да се посочат евентуалните условия за повторна употреба²¹.

4. МЕРКИ ЗА СИГУРНОСТ

В качеството си на администратори на данни компетентните институции предприемат подходящи технически и организационни мерки за защита на личните данни, предотвратяване на случайна загуба или унищожаване, промяна, неразрешено разкриване или достъп и всички други неправомерни форми на обработване. Мерките за защита трябва да съответстват на естеството на дейностите по обработване, осъществявани от компетентните институции.

За тази цел следва да се прилагат подходящи мерки за намаляване на риска информация и документи, достъпни в интернет, да бъдат заличени, изменени, променени и/или извадени от съответния контекст — например могат да бъдат посочени надеждни източници, от които могат да се извлекат въпросните документи; могат да се използват електронни подписи, за да се гарантират автентичността и целостта на документите; във файловете, публикувани на официални уебсайтове, могат да се въведат „контекстуални данни“, като например информация за версията, изтичане на даден срок, отговорен административен орган.

5. ПРАВА НА СУБЕКТИТЕ НА ДАННИ

С цел да се гарантира добросъвестното обработване, Работната група по член 29 препоръчва компетентните институции да информират всеки повторен ползвател относно неговите задължения във връзка с правата на субектите на данни и как да спазва тези задължения.

Преди събирането на лични данни компетентните институции информират субекта в общественения сектор, чиито лични данни се събират, в съответствие с членове 10 и 11 от Директива 95/46/ЕО. Правото на информиране може да произтича от съответния закон, който определя кои лични данни следва да бъдат оповестени и съответно могат да бъдат публикувани без предварителното съгласие на субекта в общественения сектор.

²⁰ За тази цел във всеки текстов файл могат да се кодират специфични правила за достъп (например чрез метатаговете noindex/noarchive и файла robots.txt, които се конфигурират в съответствие с протокола за изключване на роботи). Това не засяга използването на средства, които могат да улеснят извличането на информация и документи, които следва да бъдат разпространени на официалния уебсайт на публичен орган.

²¹ Вж. Становище WP207 на Работната група по член 29.

Освен това субектът на данни е в състояние да получи следната информация от компетентните институции, освен ако се прилага изключение съгласно Директива 95/46/ЕО:

- потвърждение за това, дали отнасящи се до него данни се обработват, както и информация най-малкото за целите на тази обработка, категориите данни и получателите, или категориите получатели, на които данните се разкриват,
- съобщение до него в разбираема форма относно данните, които се обработват, както и за всяка налична информация относно техния източник,
- познания за логиката на всяка автоматизирана обработка на данни, отнасяща се до него, най-малкото за автоматизираните решения.

В съответствие с член 14 от Директива 95/46/ЕО в някои случаи²² субектът на данни има право по всяко време да възрази срещу обработването. Препоръчва се администраторът да информира всички повторни ползватели на тези данни относно подадено възражение²³.

Това право на възражение може да бъде отменено или ограничено със закон в зависимост от целта. Например то може да дава възможност на субектите на данни да възразят срещу публикуването онлайн на някои или на всички данни, свързани с тях, въз основа на неопровержими законови основания, свързани с тяхното конкретно положение, но не и срещу операциите по вътрешно обработване (което е различно от разпространението на данни, свързани с тях).

Освен това всеки субект на данни има право да поиска от компетентните институции поправка, изтриване или блокиране на онези данни, чието обработване не е в съответствие с разпоредбите на Директива 95/46/ЕО. В допълнение към това трети страни, на които са разкрити данните, се уведомяват за такова поправка, изтриване или блокиране, освен ако това се окаже невъзможно или е свързано с прекомерни усилия.

Съгласно ОРЗД субектът на данни има право на коригиране, изтриване и ограничаване на обработването, както и право на подаване на жалба до орган за защита на данните.

²² В тази връзка следва да се посочи, че в член 14 от Директивата се предвижда субектът на данни да може да упражни правото на възражение, поне, наред с другото, при наличие на основания, посочено в параграф 7, буква д) от Директивата. Това означава, че когато се разрешава обработване съгласно разумна и обективна оценка на различните засегнати права и интереси, субектът на данни продължава да разполага с допълнителна възможност за възражение на основания, свързани с неговото конкретно положение. Вж. горепосоченото Становище 06/2014 на Работната група по член 29, раздел III, точка 3.6.

²³ Във Франция това представлява задължение и е посочено в член 97 от декрета, с който се въвежда националният закон за защита на данните.