



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

рег. № ПНМД-01-44/2020 г.

гр. София. 18.05.2020 г.

**ОТНОСНО:** *Достъп на Община \*\*\*\*\* до регистри Национална база данни "Население" и Класификатор на настоящите и постоянните адреси с първичен администратор Министерството на регионалното развитие и благоустройството, чрез средата за междурегистров обмен Regix*

Комисията за защита на личните данни (КЗЛД) в състав – председател: Венцислав Караджов и членове: Цанко Цолов, Мария Матева и Веселин Целков, на заседание, проведено по реда на чл. 12 от Правилника за дейността на КЗЛД и на нейната администрация, разгледа писмо с вх. № ПНМД-01-44/24.04.2020 г. от Г-н \*\*\*\*\* , в качеството му на кмет на Община \*\*\*\*\* , с което се иска изразяване на становище относно законосъобразността за предоставяне на достъп до Национална база данни „Население“ и Класификатора на настоящите и постоянните адреси с първичен администратор Министерството на регионалното развитие и благоустройството, чрез средата за междурегистров обмен Regix, с цел извършване на проверка за точността на данните, съдържащи се в Националната електронна информационна система за предучилищното и училищното образование.

Г-н \*\*\*\*\* информира КЗЛД, че от 2017 г. в Община \*\*\*\*\* , в изпълнение на чл. 43, ал. 1 от Наредба № 10 от 1.09.2016 г. за организация на дейностите в училищното образование е внедрена електронна система, чрез която се класират и записват учениците в първи клас в общинските училища. При първоначалното внедряване на системата се е осъществявала автоматична връзка с Локалната база данни на ГРАО, чрез която се е извършвала автоматична проверка на адресната регистрация на кандидатстващите деца, което е улеснявало както родителите, така и училищните администрации.

През 2017 година са направени редица промени в Наредба № 10 от 1.09.2016 г. за организация на дейностите в училищното образование, които са изисквали промени и в действащата електронна система. Основните промени касаят определянето на групи с деца,

спрямо датата на адресната им регистрация. Това изисква намиране на решение, при което автоматично може да бъде проверена въвежданата от родителите информация за годината на адресната регистрация и групата, в която попада детето им, спрямо нея. Наличният софтуер за достъп до Локалната база данни не поддържа тази информация.

В началото на 2018 г. Община \*\*\*\*\* е подала заявление до Държавна агенция „Електронно управление“ за достъп до данни от регистри/справки/полета в средата за междурегистров обмен (рег. № ДАЕУ-1608/12.03.2018 г.). В заявлението е бил поискан достъп до всички полета на следните справки: Справка за валидност на физическо лице, Справка за постоянен адрес и Справка за настоящ адрес, от регистри Национална база данни "Население" и Класификатор на настоящите и постоянните адреси с първичен администратор Министерството на регионалното развитие и благоустройството. Правните основания, въз основа на които беше изискан достъпът са Наредба № 10 от 1.09.2016 г. за организация на дейностите в училищното образование - чл. 43, ал. 1 и чл. 47 и Закон за предучилищното и училищното образование - чл.25 б, ал. 1, т. 2.

Към настоящото писмо г-н \*\*\*\*\* прилага получена от ДАЕУ Заповед № ДАЕУ-2848/26.04.2018 г., с която на Община \*\*\*\*\* е бил осигурен реален достъп до исканите регистри. Чрез осигуреният достъп в актуализираната електронна система са се извършвали проверки на подадените от родителите данни при осигуряване на всички необходими защиты при работа с данните. До системата имат оторизиран достъп само представители на общинската администрация и училищните комисии и директорите на детските градини и ясли, както и разработчиците на софтуера - „СИЕНСИС“ АД, които работят и по други проекти в сферата на администрацията.

През двугодишния период на осигурен достъп до регистрите на ГД ГРАО чрез Regix получаваните данни са били използвани само за проверка и достъпът е защитен така, че да не предизвиква изтичане на информация.

През януари 2020 г. при спазване на всички изисквания на ДАЕУ с правни основания Закона за предучилищното и училищното образование - чл. 59, ал. 1 и чл. 256, ал. 1, т. 2, Наредба № 5 от 03.06.2016 г. за предучилищното образование - чл. 7, ал. 1 и Наредба за условията и реда за записване, отписване и преместване на деца в общинските детски ясли и детски градини на територията на Община \*\*\*\*\* е извършено присъединяване към същите регистри, към които е присъединена електронната система за прием на ученици в първи клас, и на електронната система за прием на деца в общинските детски градини и ясли.

Електронните системи, чрез които се приемат децата в общинските детски градини и детски ясли и на учениците в първи клас на общинските училища в град \*\*\*\*\* поддържат

информация за всеки осъществен достъп до данни. Тази информация може да докаже, че достъпът до регистрите на ГД ГРАО е само по предназначение.

С писмо с изх. № ДАЕУ-5876/14.04.2020 г. Държавната агенция „Електронно управление“ са уведомили Община \*\*\*\*\*, че достъпът на Община \*\*\*\*\* до регистрите на ГД ГРАО е прекратен. Прекратяването на достъпа е непосредствено преди началото на кампанията за подаване на заявления от родителите за кандидатстване за прием в първи клас - 27.04.2020 г. и предстоящото първо основно класиране за прием в детските градини, което ще бъде проведено на 14.05.2020 г. Това прекратяване поставя администрацията на Община \*\*\*\*\* в изключително сложна ситуация, при която същите не разполагат с време за корекция в ползвания софтуер. Имайки предвид и усложнената обстановка, свързана с извънредното положение и взетите противоепидемични мерки, единственият вариант при липса на връзка с регистрите на ГД ГРАО чрез Regix за Община \*\*\*\*\* остава представянето на хартиен носител на документи за адресна регистрация на около 6 000 деца.

В обобщение на гореописаното г-н \*\*\*\*\* отбелязва, че необходимостта от достъп на община \*\*\*\*\* до данни от регистри/справки/полета в средата за междурегистров обмен Regix произтича от следните нормативни основания :

- чл. 100; чл. 101, т. 6; чл. 106, ал. 1, т. 2, чл. 110; чл. 11, ал. 1 и ал. 2 във вр. с чл. 8 и чл. 91 от Закона за гражданска регистрация;

- чл. 59, ал. 1 от Закона за предучилищното и училищното образование във вр. с чл. 7, ал. 1 от Наредба № 5 от 03.06.2016 г. за предучилищното образование, във вр. с Наредба за условията и реда за записване, отписване и преместване на деца в общинските детски ясли и детски градини на територията на община ;

- чл. 256, ал. 1, т. 2 от Закона за предучилищното и училищното образование и Наредбата на ОбС \*\*\*\*\* за приемане на ученици в първи клас на общинските училища на територията на град .

Целта на достъпа до посочените данни, представляващи основни данни за гражданската регистрация на лицата по смисъла на чл. 8, ал. 1 от Закона за гражданската регистрация е проверка на тяхната точност, която да се извършва по електронен път чрез средата за междурегистров обмен RegiX, като вътрешна електронна административна услуга по смисъла на Закона за електронното управление.

С подаденото искане за становище се заявява, че данните се обработват в изпълнение на нормативно установени правомощия на община \*\*\*\*\* , както и с оглед упражняване права и законни интереси на субектите на тези данни, като правото да участват в прием и бъдат класирани за постъпване и записани в системата на предучилищното и училищно

образование. Подчертава се, че точността на данните е от съществено значение за правата и интересите на субектите на данните, тъй като според горесцитираните наредби на ОБС Пловдив съществува риск от анулиране на подаденото заявление за прием в детско заведение/училище, в случай на попълнени некоректни данни.

В искането е уточнено, че съгласно чл. 36 от Наредба за условията и реда за записване, отписване и преместване на деца в общинските детски ясли и детски градини на територията на община \*\*\*\*\* : „Родител (настояник), посочил данни (критерии), които са дали определен брой точки при класирането, и не може да ги удостовери, получава отказ за записване на детето. В този случай заявлението му се анулира и за участие в следващите класирания е необходимо да бъде създадено ново заявление за участие, ако не попада под предвидената забрана, съгласно Раздел 11, чл. 22.“

Допълнено е, че съгласно чл. 34 от Наредбата на ОБС \*\*\*\*\* за приемане на ученици в първи клас на общинските училища на територията на град \*\*\*\*\* :

„Родител (настояник), посочил данни (критерии), осигуряващи на детето му определен брой точки при класирането, които той не може да удостовери, получава отказ за записване на детето. В този случай заявлението му се анулира и за участие в следващо класиране е необходимо да бъде създадено ново заявление за участие.“

Във връзка с прекратения достъп до регистрите Национална база данни "Население" и Класификатор на настоящите и постоянните адреси с първичен администратор Министерството на регионалното развитие и благоустройството, осъществен чрез средата за междурегистров обмен RegiX, г-н \*\*\*\*\* , моли КЗЛД за изразяване на становище по компетентност относно законосъобразността на достъпа на Община **с цел проверка на подаваната от родителите информация, свързана с адресната регистрация, която информация се ползва единствено за приема на децата в общинските детски градини и ясли и на учениците в първи клас на общинските училища.**

Към искането за становище са приложени:

1. Заповед на ДАЕУ-2848/26.04.2018 г.;
2. Писмо изх. №ДАЕУ-5876/14.04.2020 г.

Настоящият анализ е базиран изцяло на трайната практика на КЗЛД, свързана с обработването на лични данни на субекти на данни от регистър ГРАО, както и на съдебната практика по жалби с такъв предмет и на указанията на Европейския комитет по защита на данни в тази насока. Становището на КЗЛД има консултативен характер за администратора на лични данни (в случая Община \*\*\*\*\* ) при прилагане на относимите правни норми. Това становище има единствено разяснителен характер по приложението на коментирания в него

норми, без да пораждат права и/или задължения за заинтересованите страни. Съгласно Регламент (ЕС) 2016/679 - Общ регламент относно защитата на данните, администраторът на лични данни сам или съвместно с друг администратор определя правилата и процедурите за обработване на данни, които трябва да са съответстват на закона и регламента. За предприетите от администратора или съвместните администратори действия по обработване на данните се прилагат както правилата на отчетност, прозрачност, добросъвестност, така и нормите отнасящи се до носене на административнонаказателна отговорност по отношение на законосъобразността на осъществяваните от него/тях обработвания.

### **Правен анализ:**

Гражданската регистрация включва съвкупност от данни за едно лице, които го отличават от другите лица в обществото и в семейството му, в качеството на носител на субективни права, като име, гражданство, семейно положение, родство, постоянен адрес и др. Гражданската регистрация на физическите лица в Република България се основава на данните в актовете за тяхното гражданско състояние и на данните в други актове, посочени в закон. Вписването в регистъра на населението се извършва в общините по постоянен адрес на физическите лица. В регистрите на актовете за гражданското състояние се вписват (в населеното място, в което е настъпило събитието) събитията раждане, брак и смърт за всички лица, които към момента на настъпване на събитието са български граждани, и за лицата, които не са български граждани, но към момента на настъпване на събитието се намират на територията на Република България, като отговорността за гражданската регистрация на територията на конкретната община е на кмета на общината, съобразно разпоредбата на чл. 4, ал. 3 от Закона за гражданската регистрация (ЗГР).

Съгласно чл. 22 от ЗГР, регистърът на населението се поддържа в електронен вид и формира Национална база данни „Население“. Регионална база данни „Население“ е част от регистъра на населението и се състои от електронните лични регистрационни картони на физическите лица с постоянен и/или настоящ адрес в областта. Локална база данни „Население“ е част от регистъра на населението и се състои от електронните лични регистрационни картони на физическите лица с постоянен и/или настоящ адрес в общината. В чл. 24 от ЗГР е разписано, че общинската администрация издава удостоверения въз основа на регистъра на населението.

Регистрите за гражданското състояние и регистърът на населението се създават и поддържат от Единната система за гражданска регистрация и административно обслужване на населението (ЕСГРАОН), която е национална система за гражданска регистрация на физическите лица в Република България и източник на лични данни за тях (чл. 100-101 ЗГР).

Съгласно чл. 3 от Закона за електронното управление (ЗЕУ) първичният администратор на данни изпраща служебно и безплатно данните на всички административни органи, на лицата, осъществяващи публични функции, и на организациите, предоставящи обществени услуги, които въз основа на закон също обработват тези данни и са заявили желание да ги получават. По смисъла на чл. 2, ал. 2 от ЗЕУ първичен администратор е административен орган, който по силата на закон събира или създава данни за гражданин или организация за първи път и изменя или заличава тези данни. Той предоставя достъп на гражданите и организациите до цялата информация, събрана за тях. Същевременно чл. 8, ал. 2 от ЗЕУ задължава административните органи, лицата, осъществяващи публични функции, и организациите, предоставящи обществени услуги, да предоставят всички услуги в рамките на своята компетентност и по електронен път, освен ако закон предвижда особена форма за извършване на отделни действия или издаване на съответни актове. Това задължение е скрепено и с изрично нормативно изискване за събиране, обработване и предоставяне на лични данни само в минимално необходимия обем за предоставяне на съответната услуга, като е гарантирано обработване на данните само за посочените цели, освен при наличие на изрично съгласие на субектите на данни (чл. 16 от същия закон). ЗЕУ вменява задължение на Държавната агенция „Електронно управление“ да подsigури и поддържа техническа инфраструктура и информационна система, която да позволи фактическото и ефективно прилагане на електронното предоставяне на услуги. Съгласно Наредбата за общите изисквания към информационните системи, регистрите и електронните административни услуги, подаването на електронни документи се осъществява чрез публично достъпно уеб базирано приложение в Единния портал за достъп до електронните административни услуги и в официалните интернет страници на доставчиците на електронни административни услуги.

С оглед на приетата от Министерски съвет Стратегия за развитие на държавната администрация 2014 - 2020 год. и пътна карта към нея е заложено въвеждането на комплексно административно обслужване като иновативна форма в полза на гражданите и бизнеса. В тази връзка, с протоколно Решение № 23.8 от заседание на Министерски съвет, проведено на 19 юни 2013 г. е приет Базисен модел на комплексно административно обслужване, представляващ обща универсална рамка за въвеждане на комплексно административно обслужване в държавната администрация. Съгласно него, следва да се прилага служебното събиране на доказателства, регламентирано в чл. 36 от Административнопроцесуалния кодекс във връзка с изискването за еднократно събиране и създаване на данни и служебно уведомяване, предвидени в чл. 2, ал. 1 и чл. 3 от Закона за електронното управление.

С Решение № 338 на Министерския съвет от 23 юни 2017 г. са предприети мерки за намаляване на административната тежест върху гражданите и бизнеса чрез премахване на

изискването за представяне на някои официални удостоверителни документи на хартиен носител. В приложението към т. 1, б. „а“ на ПМС са дефинирани съответните удостоверителни услуги. За издаването на удостоверенията от списъка на услугите, администрациите използват справки от регистри, като съдържащите се в тях данни се извличат от администрациите автоматизирано по електронен път.

Възможността за предоставяне на тези услуги е реализирана чрез средата за междурегистров обмен (RegiX), която предоставя интерфейс за автоматизирано подаване и обслужване на стандартизирани заявки за административни услуги по електронен път. С разработените компоненти, необходими за свързване на информационните системи на администрациите, е осигурена възможността за потребителите на информация да извличат данни от основни регистри, сред които са Национална база данни „Население“, регистър БУЛСТАТ, Имотен регистър, Търговски регистър.

Посредством междурегистровия обмен е създадената възможност за реализиране на вътрешни електронни административни услуги, което е предпоставка за постигане на една от основните цели на електронното управление, залегнало и в чл. 58а, т. 5 от ЗЕУ – комплексно административно обслужване на гражданите и бизнеса. Този обмен се осъществява след идентифициране на всеки административен орган, регистриран в обща система за достъп, поддържана от Министерския съвет (Regix), която издава уникален идентификационен код за достъп на отделната администрация, който позволява проследяване на всяко влизане в системата за междурегистърен обмен и установяване на вида и обема данни, черпени от съответните достъпни регистри.

Регламент (ЕС) 2016/679 (Общ регламент относно защитата на данните), е нормативният акт, определящ правилата, свързани със защитата на физическите лица при обработването на личните им данни и относно свободното движение на тези данни.

Съгласно чл. 4, т. 1 от Общия регламент, „лични данни“ означава всяка информация, свързана с идентифицирано физическо лице или физическо лице, което може да бъде идентифицирано („субект на данни“) пряко или непряко, по-специално чрез идентификатор като име, идентификационен номер, данни за местонахождение, онлайн идентификатор или по един или повече признаци, специфични за физическата, физиологичната, генетичната, психическата, умствената, икономическата, културната или социална идентичност на това физическо лице. „Обработване на данните“ на субекта е всяка операция или съвкупност от операции, извършвана с лични данни или набор от лични данни чрез автоматични или други средства като събиране, записване, организиране, структуриране, съхранение, адаптиране или промяна, извличане, консултиране, употреба, разкриване чрез предаване, разпространяване или друг начин, по който данните стават достъпни, подреждане или комбиниране,

ограничаване, изтриване или унищожаване (чл. 4, т. 2 от Общия регламент относно защитата на данните).

Във всички случаи на осъществяване на действия по предоставяне на лични данни на субекта или на трети лица от регистрите на населението или от регистрите на актовете за гражданското състояние, същите съставляват действия по обработване на лични данни по смисъла на Общия регламент относно защитата на данните.

Предоставянето на информация, съдържаща лични данни, от страна на администратор, в конкретния случай Министерство на регионалното развитие и благоустройството, на друг администратор в лицето на Община \*\*\*\*\*, би могло да се извърши само при наличието на една от хипотезите, визирани в чл. 6, пар. 1 от Регламента (условия за законосъобразно обработване на данни) и при стриктното спазване на принципите, разписани в чл. 5, пар. 1 от същия (принципи, свързани с обработването на данните).

Съгласно чл. 106, ал. 1 от Закона за гражданската регистрация, данните от ЕСГРАОН се предоставят на:

1. българските и чуждестранните граждани, както и на лицата без гражданство, за които се отнасят, а също така и на трети лица, когато тези данни са от значение за възникване, съществуване, изменение или прекратяване на техни законни права и интереси;

**2. държавни органи и институции съобразно законоустановените им правомощия;**

3. български и чуждестранни юридически лица - въз основа на закон, акт на съдебната власт или разрешение на Комисията за защита на личните данни.

Съгласно чл. 256, ал. 1, т. 2 от Закона за предучилищното и училищното образование Органите на местното самоуправление, в конкретното искане Община \*\*\*\*\*, осигуряват и контролират обхвата на подлежащите на задължително предучилищно и училищно образование деца и ученици, във връзка с Наредбата на ОбС \*\*\*\*\* за приемане на ученици в първи клас на общинските училища на територията на град \*\*\*\*\*.

**Съгласно разпоредбите на чл. 59.** ал.1 от Закона за предучилищното и училищното образование - условията и редът за записване, отписване и преместване в общинските детски градини се определят с наредба на общинския съвет, а за държавните детски градини - с акт на съответния финансиращ орган. Във вр. с чл. 7, ал. 1 от Наредба № 5 от 03.06.2016 г. за предучилищното образование - записването, отписването и преместването в общинските детски градини за всеки вид организация се извършват съгласно наредба на общинския съвет, а за държавните детски градини - с акт на съответния финансиращ орган.

Съгласно изискванията на Наредбата за условията и реда за записване, отписване и преместване на деца в общинските детски ясли и детски градини на територията на община , а именно чл. 33 от нея - записването се извършва от директора на детската ясла или



детската градина след проверка на подадените от родителя задължителни документи и документите, удостоверяващи ползваните точки по съответните критерии за класиране (Приложение № 2). **В Приложение № 2 настоящият адрес на детето подлежи на автоматична проверка от директора на детското заведение при записване или документ от служба ГРАО за настоящ адрес на детето за прием.**

От гореизложеното следва, че Община \*\*\*\*\* обработва изброените категории лични данни на основание чл. 6, пар. 1, б. „в“ от Регламента, когато обработването е необходимо за спазването на законово задължение, което се прилага спрямо администратора. В случая следва да се вземе предвид Съображение 41 от Регламента, съгласно което, когато 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. Такова правно основание или законодателна мярка обаче следва да бъдат ясни и точни и прилагането им следва да бъде предвидимо за лицата, за които се прилагат. Нещо повече, доколкото МРРБ попада в обхвата на легалната дефиниция на „първичен администратор“ по смисъла на ЗЕУ, за него е налице задължение за служебно и безплатно предоставяне на исканите от Община \*\*\*\*\* данни по силата на чл. 3 от същия закон, след като тези данни вече се обработват от заявителя и той, в качеството си на административен орган, е изразил желание за получаването им с цел поддържане в актуален вид.

Същевременно, съгласно чл. 5, пар. 1, б. „г“ от Регламента, задължение на Община \*\*\*\*\* , в качеството ѝ на администратор на лични данни, е да поддържа данните точни и при необходимост да ги актуализира, както и да предприеме всички разумни мерки, за да гарантира своевременното изтриване или коригиране на неточни лични данни, като се имат предвид целите, за които те се обработват.

За пълнота на изложението, обаче, следва да се разясни, че съгласно приложените от самата Община \*\*\*\*\* документи и по-конкретно писмо изх. № 5876/14.04.2020 г. на ДАЕУ, е видно, че достъпът на същата до НБД „Население“ е прекратен „до изясняване на обстоятелствата“ по образувана проверка в резултат на писмо от страна на ГД ГРАО към МРРБ. От представените документи, не е ясно дали достъпът е преустановен поради ред причини от технически и/или организационен характер, които нямат отношение към законосъобразното обработване на лични данни или към правните основания, на които общината се позовава. Не е ясна и целта, с която първичният достъп е предоставен. С оглед на същото, е редно изясняване на причинните за преустановяване на достъпа да бъдат обсъдени с ДАЕУ, която подчертава в своето писмо, че ще уведоми Община \*\*\*\*\* след приключване на проверката. В контекста на тази кореспонденция и в рамките на своята компетентност,

КЗЛД се произнася единствено и само с цел разясняване прилагането на относимото законодателство по защита на данните, но не и по формалните и технически изисквания за достъп до регистър ГРАО.

Предвид горното и на основание чл. 58, пар. 3, б. „б“ от Регламент (ЕС) 2016/679 вр. с чл. 10а, ал. 1 от Закона за защита на личните данни, КЗЛД изразява следното

### СТАНОВИЩЕ:

1. В изпълнение на нормативно установените си задължения, Община \*\*\*\*\* може да осъществява справки от регистрите на ЕСГРАОН на основание чл. 106, ал. 1, т. 2 от Закона за гражданската регистрация във вр. чл. 6, пар. 1, б. „в“ от Регламент (ЕС) 2016/679, в следния обем: справка за валидност на физическо лице, справка за постоянен адрес и справка за настоящ адрес, от регистри Национална база данни "Население", единствено за лицата, чиито данни вече се съдържат в електронната система за прием на ученици в първи клас и в електронната система за прием на деца в общинските детски градини и ясли.

2. При съблюдаване на принципите, визирани в чл. 5, пар. 1, б. „б“ и „г“ от Регламент (ЕС) 2016/679 Община \*\*\*\*\* следва да обработва достъпените данни за целите на извършване на проверка за тяхната точност.

**ПРЕДСЕДАТЕЛ:**

**ВЕНЦИСЛАВ КАРАДЖОВ**



**ЧЛЕНОВЕ:**

**ЦАНКО ЦОЛОВ**

**МАРИЯ МАТЕВА**

**ВЕСЕЛИН ЦЕЛКОВ**