М О Т И В И

Причини за приемането на акта

Законът за електронната идентификация (ЗЕИ) е в сила от м. май 2016 г. и отразява обществените отношения и държавната политика, свързани с електронната идентификация на гражданите, съществуващи към онзи момент като предвижда изграждането на национална схема за електронна идентификация, администрирана от държавен орган.

Съгласно ЗЕИ физическите лица се идентифицират в електронна среда чрез електронен идентификатор, който се съдържа в удостоверение за електронна идентичност. Субекти в схемата са: органът за електронна идентификация в лицето на министъра на вътрешните работи, който е издател на удостоверенията за електронна идентичност, помощни органи (администратори на електронна идентичност) и центровете за електронна идентификация, които извършват проверка на електронната идентичност. Следва да се отбележи, че към настоящия момент схемата за електронна идентификация, регламентирана в ЗЕИ, все още не е изградена - изпълнява се договор за нейното изграждане, който следва да приключи не по-рано от края на 2025 г. Освен това, прилагането на схемата на практика ще отнеме няколко години, предвид факта, че е необходимо българските граждани да сменят своите лични документи с нови, съдържащи електронен идентификатор и не всички граждани, които са направили това в последните 2-3 години, ще пристъпят към подмяна на документи си с такива, даващи им възможност за електронна идентификация. От друга страна, схемата за електронна идентификация по ЗЕИ предоставя възможност за идентификация само на физически лица и не се прилага по отношение на юридическите лица.

Поради липсата на национална схема за електронна идентификация към момента се използват средствата, регламентирани в § 5 от ПЗР на Наредбата за общите изисквания за информационните системи, регистрите и електронните административни услуги (НОИИСРЕАУ), а именно: квалифициран електронен подпис (КЕП), включително и облачен/мобилен такъв, персонален идентификационен код (ПИК) на НАП/НОИ и уникален код за достъп (УКД) на НЗОК. Чрез посочените средства обаче българските граждани не могат да се идентифицират, когато заявяват електронни административни услуги в други държави - членки на Европейския съюз, което препятства възможността за ползване на трансгранични електронни услуги в рамките на Европейския съюз (ЕС). С последните изменения и допълнения на Закона за електронното управление, в сила от 19 септември 2023 г., са предвидени и други средства за електронна идентификация, наред с посочените в § 5 от ПЗР на НОИИСРЕАУ, сред които са и средствата за електронна идентификация с ниво на осигуреност „високо“, издавани в рамките на удостоверителна услуга за електронна идентификация с национално покритие, вписана в Доверителния списък, воден от Комисията за регулиране на съобщенията по чл. 22 от Регламент (ЕС) № 910/2014 г., без обаче в закона да е предвиден реда, по които тези средства се признават от държавата.

Наред с посочено, част от средствата за електронна идентификация като ПИК и УКД, не отговарят на изискванията на Регламент (ЕС) № 910/2014 за нива на осигуреност „значително“ или „високо“ и чрез тях не могат да се заявяват всички административни услуги. В допълнение, КЕП по своята същност не е средство за електронна идентификация и само временно е предвиден като такъв - ще се използва за идентификация до 1 година след влизане в продукционен режим на националната схема по ЗЕИ съгласно § 5, ал. 2 от НОИИСРЕАУ. С последните изменения и допълнения на Закона за електронното управление, в сила от 19 септември 2023 г., са предвидени и други средства за електронна идентификация, наред с посочените в § 5 от ПЗР на НОИИСРЕАУ, сред които са и средствата за електронна идентификация с ниво на осигуреност „високо“, издавани в рамките на удостоверителна услуга за електронна идентификация с национално покритие, вписана в Доверителния списък, воден от Комисията за регулиране на съобщенията по чл. 22 от Регламент (ЕС) № 910/2014 г., без обаче в закона да е предвиден реда, по които се тези средства се признават от държавата.

В същото време, Регламент № 910/2014 г. относно електронната идентификация и удостоверителните услуги при електронни трансакции на вътрешния пазар и за отмяна на Директива 1999/93/ЕО предоставя възможност страните - членки на ЕС да привлекат и частния сектор в предоставянето на средства за електронна идентификация (пар. 13 от Преамбюла, чл. 7,”a”, „iii”). На пазара в България, вече се предлагат решения за електронна идентификация, разработени от частни компании, които се използват не само от бизнеса, но под една или друга форма навлизат и в администрациите.

Наред с посоченото, Комисията за регулиране на съобщенията (КРС) през 2019 г. е вписала в Доверителния списък на Европейската комисия услуга по електронна идентификация, определена на национално ниво, която се предоставя от доставчик на удостоверителни услуги, регистриран на територията на България. За схемата за електронна идентификация, базирана на вписаната услуга, България е извършила уведомяване по смисъла на чл. 9 от Регламент (ЕС) № 910/2014 г., съгласно РМС № 634 от 2021 г. и в Официалния вестник на ЕС на 05.07.2023 г. е публикувана първата национална схема за електронна идентификация, разработена от частно - правен субект. През 2021 г. и 2023 г. от КРС са вписани в Доверителния списък още две услуги за електронна идентификация, предоставяни от различни доставчици на удостоверителни услуги. За една от тях е подадено до Министерството на електронното управление (МЕУ) искане за уведомяване по смисъла на чл. 9 от Регламент (ЕС) № 910/2014 г.

За да може обаче средствата за електронна идентификация, издавани от частно - правни субекти, да бъдат използвани при заявяване на електронни административни услуги в България, както и при достъп до електронни услуги, предоставяни от обществените органи в останалите държави - членки на ЕС, е необходимо те да бъдат *признати от държавата*. Признаването изисква нормативна уредба на ниво закон, с която ясно да са дефинирани следните елементи: условията, на които средствата за електронна идентификация трябва да отговарят; реда за признаване на схемата, в рамките на която се издават средствата; органа, отговарящ за признаването; механизма за надзор, включително надзорния орган; органа,

който ще извършва уведомяването пред Европейската комисия на схемата съгласно чл. 9 от Регламент № 910/2014 г.

Както е посочено по-горе, към настоящия момент КРС признава удостоверителни услуга за електронна идентификация, в рамките на която се издават средства за електронна идентификация от частно - правни субекти, като спазва своя вътрешна процедура, която не е публично оповестена и без да има нормативно установен ред за това - както в закон, така и в подзаконов нормативен акт. Удостоверителната услуга, в рамките на която се издават средства за електронна идентификация, е услуга, определена единствено на национално ниво и не попада в обхвата на Регламент № 910/2014 г. Именно за това тя е вписана в Доверителния списък на Европейската комисия като неурегулирана услуга, което налага нейното изрично регламентиране на национално ниво чрез закон, още повече, че става дума за електронна идентификация.

С горецитираното РМС № 634 от 2021 г., което не е нормативен акт, е определен държавен орган, който да извършва уведомяване по чл. 9 от Регламент № 910/2014 г. на схеми за електронна идентификация, изградени и управлявани от частно - правни субекти, в рамките на която се издават средства за електронна идентификация и които схеми са базирани на удостоверителна услуга за електронна идентификация, определена на национално ниво от КРС. РМС № 634 от 2021 г. обаче не предвижда ред и условия за признаване на удостоверителната услуга за електронна идентификация, като в същото време в него е разписно, че преди да се извърши уведомяване на схема съгласно чл. 9 от Регламент № 910/2014 г., която се базира на удостоверителната услуга, е необходимо схемата да премине през проверка, която се извършва съгласно методика, утвърдена от председателя на Държавна агенция „Електронно управление“ (ДАЕУ) - сега министъра на електронното управление.

Методиката, предвидена в РМС № 634/2021 г., е изготвена и утвърдена от председателя на ДАЕУ и в нея са предвидени условията, на които трябва да отговаря дадена схема за електронна идентификация, базирана на удостоверителна услуга за електронна идентификация, определена на национално ниво от КРС; разписани са и документите, които следва да се представят от собственика на схемата.

Основавайки се на посочените актове - РМС и Методика, както и на вече установената практика по признаване на удостоверителни услуги за електронна идентификация, на практиката по проверка на заявена за уведомяване схема за електронна идентификация, както и поради необходимостта признаването на схеми за електронна идентификация, изграждани от частно - правни субекти, да е регламентирано със закон, за да могат същите да бъдат квалифицирани като национални схеми за електронна идентификация и да могат да бъдат използвани за достъп до електронни административни услуги, се предлага да бъде изменен и допълнен Законът за електронната идентификация.

1. Предлаганите промени целят разширяване обхвата на закона като в него ще бъде регламентирана не само схемата за електронна идентификация, администрирана от министъра на вътрешните работи, но и схемите, изградени от частно - правно субекти

като по този начин ще се постигне кодификация на материята, уреждаща електронната идентификация.

2. Ясно са дефинирани субектите, които могат да изграждат частни схеми за електронна идентификация и условията, на които те трябва да отговарят. Основавайки се на досегашната практика на КРС, това могат да бъдат доставчици на удостоверителни услуги.
3. Посочено е, че със средства за електронна идентификация, които се издават от доставчици на услуга за електронна идентификация, могат да се идентифицират не само физически, но и юридически лица.
4. Разписано е административното производство, в рамките на което се признава удостоверителната услуга за електронна идентификация, определена на национално ниво, на която се основава схема за електронна идентификация и етапите, през които същото ще преминава. Предвидено е производството да завършва с решение, постановено от компетентния орган и вписване на услугата в Доверителния списък по чл. 22 от Регламент (ЕС) № 910/2014 г. като по този начин с административен акт на държавен орган се извършва признаване на схемата за електронна идентификация, базирана на удостоверителна услуга за електронна идентификация.
5. Изброени са и документите, които трябва да се предоставят от доставчика на услуга за електронна идентификация като специално внимание е обърнато на техническия доклад за съответствието на удостоверителна услуга с всички изисквания за ниво на осигуреност „значително“ или „високо“ по смисъла на чл. 8 от Регламент (ЕС) № 910/2014 г., изготвен от орган за оценяване на съответствието съгласно на чл. 20, пар. 1 от Регламент (ЕС) № 910/2014 г.
6. Определен е и компетентният орган, който ще вписва удостоверителната услуга в Доверителния списък по чл. 22 от Регламент (ЕС) № 910/2014 г. и който ще осъществява надзора над доставчиците на услугата, а именно КРС, която и към настоящия момент осъществява тези функции.
7. В законопроекта изрично е предвидено, че доставчиците на удостоверителни услуги за електронна идентификация са обект на одит най-малко веднъж на 24 месеца за тяхна собствена сметка от орган за оценяване на съответствието по смисъла на чл. 20, пар. 1 от Регламент (ЕС) № 910/2014. Целта на одита е да потвърди, че доставчиците и предоставяните от тях услуги отговарят на изискванията, определени в Регламент (ЕС) № 910/2014 и Регламент за изпълнение (ЕС) № 2015/1502 на Комисията.
8. Предвидени са и текстове относно спиране и прекратяване на дейността по предоставяне на удостоверителна услуга за електронна идентификация.
9. Правни норми са посветени и на издаването, спирането, възобновяването и прекратяването на издадените средства за електронна идентификация като изрично са посочени хипотезите, при които са извършват тези действия.
10. Разписана е възможността за схемата за електронна идентификация, която се основава на удостоверителна услуга за електронна идентификация, призната от КРС на национално ниво, да бъде извършено уведомяване по смисъла на чл. 9 от Регламент (ЕС) № 910/2014 и по този начин средствата, издавани в рамките на

уведомената схема да бъдат признавани при достъп до трансгранични услуги, предоставяни от държавите - членки на ЕС. Предложено е органът, който извършва уведомяването да бъде министърът на електронното управление.

11. Предвидени са и промени в глава Седма, касаещи административните нарушения и наказания, с оглед въвеждане на компетентност на КРС по отношение на доставчиците на удостоверителни услуги за електронна идентификация.

Цели, които се поставят с предложения акт

С проекта на ЗИД на ЗЕИ се цели попълване на установената нормативна празнота, чрез разширяване обхвата на закона, изразяващо се в регламентиране на ниво закон на условията и реда за признаване на средствата за електронна идентификация, издавани в рамките на схема за електронна идентификация, изградена и администрирана от частно - правни субекти.

В законопроекта са посочени и всички останали средства за електронна идентификация, чрез които ще могат да се достъпват електронни административни услуги, в т. ч. и тези, издавани в рамките на национални схеми за електронна идентификация на други държави - членки на ЕС, признати на съюзно ниво съгласно изискванията на Регламент (ЕС) № 910/2014 г.

С промяната на ЗЕИ се цели осигуряване на възможност, както на българските граждани, така и на бизнеса да разполагат с набор от средства за електронна идентификация като по този начин ще се защити правото на всяко лице на лесен достъп до цифрови технологии, продукти и услуги.

Предвидено е, че субект на електронна идентификация могат да бъдат не само физически, но и юридически лица.

Цел на законопроекта е, също така, да се осигурят условия за включване на частния сектор в предоставянето на средства за електронна идентификация, което е в съответствие и с Предложението за изменение на Регламент (ЕС) № 910/2014 г.

С приемането на законопроекта ще се създадат условия за постигане на целта, посочена в програма „Цифрово десетилетие“ до 2030 г., а именно 100% от гражданите да имат възможност да разполагат със средства за електронна идентификация.

С предложения проект на РМС се изпълнява и мярка МИВ-20.1.3 „Одобряване от Министерския съвет и внасяне в Народното събрание на Законопроект за изменение и допълнение за Закона за електронната идентификация “ от Програмата за управление на Република България юни 2023 г. - декември 2024 г.

Финансови и други средства за прилагането на акта

Проектът на РМС не води до въздействие върху държавния бюджет, поради което е приложена финансова обосновка, съгласно чл. 35, ал. 1, т. 4, б. „б“ от Устройствения правилник на Министерския съвет и на неговата администрация.

Очаквани резултати от прилагането на акта

С приемането на ЗИД на ЗЕИ ще се регламентират на ниво закон условията и реда за признаване на средствата за електронна идентификация, издавани от частно - правни субекти, което ще има за резултат тяхното използване при заявяването на електронни административни услуги, предоставяни от органи от публичния сектор. Така частният сектор се включва по активен начин в процеса на електронна идентификация на гражданите и бизнеса.

Гражданите и фирмите ще могат да избират между различни средства за електронна идентификация при взаимоотношенията си с държавата.

Създава се възможност юридическите лица да се идентифицират по електронен път при достъпа си до административни услуги.

Регламентират се и органите, отговорни за уведомяването на национални схеми за електронна идентификация по смисъла на чл. 9 от Регламент (ЕС) № 910/2014 г.

Анализ за съответствие с правото на Европейския съюз

С проекта на РМС не се въвеждат норми на европейското право, поради което към материалите не се налага да бъде изготвяна справка за съответствие с европейското право.