РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
Министър на електронното управление

Министерство на
електронното управление

Рег. № МЕУ-15676/24.10.2025

ДО
Г-ЖА ПЕТЯ ДИМИТРОВА
ПРЕДСЕДАТЕЛ НА КОМИСИЯТА
ПО ЕЛЕКТРОННО УПРАВЛЕНИЕ И
ИНФОРМАЦИОННИ ТЕХНОЛОГИИ

На Ваш № КЕУИТ-51-553-27-59/13.10.2025 г.

Относно: *Становище по проект на Закон за използването и развитието на изкуствения интелект, № 51-554-01-183, внесен от Божидар Божанов и група народни представители на 8 октомври 2025 г.*

УВАЖАЕМА ГОСПОЖО ДИМИТРОВА,

По представения с Ваше писмо с изх. № КЕУИТ-51-553-27-59/13.10.2025 г. проект на Закон за използването и развитието на изкуствения интелект (ЗИРИИ), № 51-554-01-183, внесен от Божидар Божанов и група народни представители на 8 октомври 2025 г., Министерството на електронното управление (МЕУ) изразява следното становище по компетентност:

I. Общи бележки

Проектът на ЗИРИИ е една от възможните стъпки към осигуряването на националната правна рамка за уреждането на задълженията на Република България, произтичащи от Регламент (ЕС) 2024/1689 на Европейския парламент и на Съвета от 13 юни 2024 година за установяване на хармонизирани правила относно изкуствения интелект и за изменение на регламенти (ЕО) № 300/2008, (ЕС) № 167/2013, (ЕС) № 168/2013, (ЕС) 2018/858, (ЕС) 2018/1139 и (ЕС) 2019/2144 и директиви 2014/90/ЕС, (ЕС) 2016/797 и (ЕС) 2020/1828 (Акт за изкуствения интелект). Актът за изкуствения интелект поставя конкретни изисквания към държавите членки, а именно:

- определяне на органи за защита на основните права, включително правото на недискриминация, по отношение на високорисковите системи по Приложение III от Акта;
- определяне/създаване на нотифициращ/и орган/и, включително гарантиране на техническото, финансово и експертно обезпечаване за ефективно изпълнение на техните функции по Акта;
- определяне/създаване на органи за надзор на пазара, включително на орган за надзор на пазара, който да изпълнява функциите на единно звено за контакт с обществеността и други партньори на равнището на държавите членки и на ЕС по смисъла на Акта;
- създаване на най-малко една регулаторна лаборатория в областта на изкуствения интелект на национално равнище, за улесняване разработването и изпитването на иновативни системи с изкуствен интелект под строг регулаторен надзор и осигуряване на приоритетен достъп на малките и средни предприятия (МСП) и новосъздадените предприятия. Държавата следва да осигури достатъчно ресурси за ефективната работа на регулаторната лаборатория;
- уреждане на подробни правила в националното законодателство за допускане, или обратно, недопускане на възможността за пълното или частично използване на системи за биометрична идентификация в реално време на обществено достъпни места за правоохранителни цели;
- въвеждане на мерки за защита на хората с увреждания от дискриминация и насърчаване на тяхното равенство, които да гарантират, че те имат достъп на равна основа с всички останали до информационни и комуникационни технологии и системи, както и да гарантират зачитане на неприкосновеността на личния живот на хората с увреждания;
- въвеждане на система от санкции и други принудителни мерки, при нарушения на Акта от операторите. Предвидените санкции трябва да са ефективни, пропорционални и възпиращи и да бъдат съобразени с интересите на МСП, включително новосъздадените предприятия. Следва да се установят горни граници за определяне на административните глоби и имуществени санкции за някои конкретни нарушения;
- създаване и поддържане на база данни за системите с изкуствен интелект по смисъла на Акта.

Представеният законопроект само частично адресира тези цели и изисквания, като съдържа структурни и терминологични дефицити, включително рискове от дублиране на текстове от Регламента или противоречие с тях. Законопроектът съдържа

редица текстове, които се нуждаят от концептуално и юридическо прецизиране за осигуряване на пълно съответствие с Акта за изкуствения интелект, както и с оглед ефективното му и последователно прилагане. Наблюдава се липса на цялостна систематична логика и вътрешна консистентност на някои от текстовете, което затруднява определянето на точния обхват на правата и задълженията на националните компетентни органи и на заинтересованите ведомства. Това би довело до липса на правна сигурност и стабилност на уредбата, каквато следва да е целта на всеки законопроект. Така например, въведената фигура на национален координатор е непълно дефинирана като правомощия, обхват на действие, правила на взаимодействие и механизми за оперативна координация и разпределение на отговорностите. Не е ясно каква е правната природа на координатора, дали това е длъжност от изпълнителната власт, независима институция или експертна длъжност. Не е предвидено и ресурсното обезпечаване (с персонал, бюджет и експертиза) за изпълнение функциите на националния координатор. Също така, предложените със законопроекта разпоредби създават риск от припокриване на функции и неяснота относно отговорността на националния координатор и посочената като единно звено за контакт по Акта Комисия за регулиране на съобщенията (КРС). Съгласно Акта единното звено за контакт следва да бъде определено от органите за надзора на пазара, а в проектозакона КРС не е предвидена за орган за надзор на пазара. От друга страна, проектът предвижда Държавна агенция за метрологичен и технически надзор да бъде орган за надзор на пазара „по отношение на всички останали сектори“. Подобна формулировка води до липса на конкретика и яснота, а така и до правна несигурност.

На следващо място, законопроектът съдържа разпоредби, които надхвърлят обхвата на европейския регламент, както и други, които изобщо не засягат въвеждането на предвидените в него национални мерки. Отделни текстове в проектозакона смесват изисквания, характерни за националното прилагане на Акта за цифровите услуги, мерките от който е предвидено да бъдат въведени с внесения в Народното събрание проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за електронните съобщения. В законопроекта също така неправилно се смесват задълженията за прозрачност по чл. 50 от Акта за определени системи с изкуствен интелект и изискванията към модели с изкуствен интелект с общо предназначение. Законопроектът не конкретизира достатъчно ясно, че голяма част от задълженията към операторите по Акта се отнасят към високорисковите системи за изкуствен интелект и при непрофесионален прочит може да доведе до заблуждение, че изискванията се отнасят до всички системи с изкуствен интелект, независимо от установените нива на риск по Акта.

По отношение на уредените в законопроекта национални компетентни органи по надзор на пазара, Регламентът изисква тяхното определяне, но не посочва по какъв начин. В България Министерският съвет ръководи и координира изпълнителната власт и няма пречка компетентните органи да бъдат определени с негов акт (решение или постановление). Определянето на компетентните органи със закон намалява оперативната гъвкавост. Акт на Министерския съвет позволява адаптация при организационни промени без законодателно забавяне.

В законопроекта е налице нормативна празнота и по отношение на санкциите, като липсва глава „Контрол“, която да уреди компетентността и правомощията на компетентните органи за осъществяване на контролните им функции. Законопроектът следва да гарантира, че компетентните органи имат изрично законово правомощие и да осигури процесуални гаранции при налагане и обжалване на административни актове. Липсва също така и определен ред за налагане на санкциите.

II. Конкретни бележки

1. В законопроекта липсва пълен терминологичен синхрон с текстовете на Регламента по ключови понятия като „доставчик“, „пускане на пазара“, „пускане в действие“, „високорискова система“, „основен модел/система с общо предназначение (GPAI)“ и ролята на интеграторите. Това поражда регулаторна неяснота и риск за правоприлагането. Необходимо е да бъдат възприети общите дефиниции на понятията, дадени в Регламента.

2. Законопроектът съдържа текстове, които са препис от Регламента и имат директно приложение, поради което не е необходимо да се уреждат на национално ниво.

3. В законопроекта липсва изрично отразяване на режима за основни модели/системи с общо предназначение (GPAI) по Регламента (прозрачност, управление на системни рискове и съответните делегирани актове), което отваря регулаторна празнина в най-динамичния сегмент. Необходимо е да се посочат директни препратки към приложимите разпоредби и бъдещи делегирани актове на Регламента, така че националната уредба да е изцяло подчинена на режима за GPAI (прозрачност, системни рискове, документация), без въвеждане на самостоятелни национални материални изисквания.

4. В законопроекта е непълно и неясно уредено прилагането на режима по чл. 5 от Регламента относно биометрична категоризация и социално скориране, както и от прекомерни/разширени изключения при специални употреби за сигурност и обществен ред. Необходимо е да се направи пряко препращане към изчерпателния списък на забраните съгласно Регламента, с ясно формулирани дерогации само в границите на текстовете на Регламента, при засилен контрол, отчетност и пропорционалност.

5. В законопроекта липсва ясно разграничение кога администрацията действа като „оператор“ по Регламента (и следва директно режима на Регламента) и кога върху нея се налагат допълнителни национални изисквания (ex-ante оценки, алгоритмичен регистър, предварително одобрение). Това води до нееднакво прилагане, сиви зони и риск от свръхрегулация. Необходимо е да се създаде самостоятелен раздел по отношение на публичния сектор, който да урежда алгоритмична оценка на въздействието (AIA) преди внедряване на високорискови системи, централизиран алгоритмичен регистър с публични резюмета, както и правила за контрол, обяснимост и обжалваемост на решенията.

6. Предвидените диапазони и логика на санкциите трябва да отразяват модела на Регламента (максимуми като % от годишния оборот, разграничения по тежест, облекчения за МСП). Въвеждането на национални тавани/прагове, различни от Регламента, създава риск от несъразмерност и двойно санкциониране. Задължително трябва да се включи рефлексна клауза: при нарушения на изисквания, установени пряко от Регламента, следва да се прилагат санкциите по него; национални санкции да се предвиждат само за национални задължения (напр. алгоритмичен регистър, процесуални срокове, съдействие при проверки), с ясна процедура и пропорционалност за МСП. В предложените текстове на чл. 33–34 следва да се добави общо препращане към разпоредбата за санкциите при нарушения по Регламента, като се създаде отделен раздел за националните нарушения (с уредба за компетентните органи, правомощия, производство, възможности за възражения и обжалване, координация със секторните регулатори, за да се избегне паралелно санкциониране). Следва да се въведат общи правила за обмен на информация и съвместни проверки, включително по отношение на регулаторната лаборатория.

7. Необходимо е в законопроекта да се уреди ясна процесуална архитектура с една входна точка за сигнали и нарушения по отношение на изкуствения интелект, да се въведе централен разпределителен механизъм и регламентирана координация между органите. Следва също така да се определи националният координатор (НКО) като „една точка за достъп“ за сигнали/жалби и като координатор на препращането към секторните регулатори.

8. В законопроекта липсва достатъчна яснота кой е водещият НКО и как изпълнява ключовите си функции: надзор на пазара, координация и надзор на нотифициращ орган, международно сътрудничество и участие в Европейския съвет по изкуствен интелект.

9. По отношение на задължението за създаване на регулаторна лаборатория, нормативната рамка трябва да е пряко подчинена на Регламента и да урежда защита на потребителите и правата на засегнатите лица, отговорности на участниците

(доставчици/интегратори/администрации) и условия за излизане от регулаторната лаборатория, правила за обмен на данни и отчетност към компетентния орган.

10. Необходимо е създаването на изричен режим за обозначаване на синтетично/генеративно съдържание, съгласуван с Регламента и текущите европейски практики, с ясни задължения за доставчици/платформи и санкции при липса на обозначение. Това е ключово за медийната среда, изборни процеси и защита на потребителите. Следва да се добавят разпоредби относно задължителното обозначаване на синтетично съдържание, както и минимални изисквания за формат/достъпност на етикета.

11. Във връзка с киберсигурността и защитата на данните е необходима изрична синхронизация на законопроекта със Закона за киберсигурност (по отношение на киберинциденти, минимални мерки, докладване) и със Закона за защита на личните данни и Общия регламент за защита на личните данни, за да има кохерентни оценки и общ режим за инциденти във връзка с изкуствения интелект.

12. Необходимо е законопроектът да се допълни с разпоредби относно прилагането на хармонизирани стандарти (CEN/CENELEC/ISO/IEC), участие в съответните технически комитети и механизъм за бързо въвеждане на тези стандарти в обществените поръчки и методики, за да не бъдат регламентирани технически изисквания в самия закон.

Предвид гореизложеното, Министерството на електронното управление не подкрепя така предложения проект на Закон за използването и развитието на изкуствения интелект.

С уважение,

Valentin Atanasov Mundrov
Digitally signed by Valentin Atanasov Mundrov
Date: 2025.10.24 10:15:57 +03'00'

ВАЛЕНТИН МУНДРОВ

Министър на електронното управление