

РЕШЕНИЕ

№ 7445

гр. София, 23.02.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 48 състав, в публично заседание на 09.02.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Калина Пецова

при участието на секретаря Евгения Стоичкова, като разгледа дело номер **13141** по описа за **2025** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и сл. АПК Административно-процесуалния кодекс /АПК/, вр.чл.38, ал.7 от Закона за защита на личните данни /ЗЗЛД/.

Делото е образувано по жалба от Административен съд Варна чрез Председателя Е. Я. срещу Решение № Ж-53-1/17.07.2025г. на Комисията за защита на личните данни, с което е приета за основателна жалбата на Д. К. № Ж-53/08.02.2016г. и съдът е осъден да заплати 500 лева имуществена санкция. Жалбата е подадена в срок – на 26.04.2023г., но изпратена в АССГ заедно с преписката на 10.04.2025г., когато е образувано настоящото дело.

В жалбата се твърди, че обжалваното решение е незаконосъобразно, необосновано и неправилно, постановено в противоречие с административнопроизводствените правила и материалния закон. Излагат се съображения за изтекла абсолютна давност за ангажиране на отговорността на Административен съд - Варна, които Комисията неправилно е интерпретирала. Позовават се на разпоредбата на чл. 81, ал. 3, вр. чл. 80, ал. 1, т. 5 от НК и предвид времето на извършване на твърдяното нарушение в процесния случай - началото на 2016 г., абсолютната давност от 4 години и шест месеца е изтекла още през 2020 година. Цитира се съдебна практика на ВАС. Посочва се, че неприлагането на института на абсолютната давност би означавало, че спрямо нарушителите по ЗЗЛД административно - наказателното преследване може да се извърши неограничено във времето. Иска се цялостна отмяна на Решение № Ж-53-1/2016 г. от 17.07.2025г. на Комисията за защита на личните данни, постановено по жалба №Ж-53 от 08.02.2016г. на Д. К.. Претендират се разноски.

В проведеното съдебно заседание жалбоподателят АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД В. – редовно уведомен за днешното съдебно заседание, не се представява.

ОТВЕТНИКЪТ КОМИСИЯ ЗА ЗАЩИТА НА ЛИЧНИТЕ ДАННИ, редовно уведомен за днешното съдебно заседание, не се представлява.

ЗАИНТЕРЕСОВАНА СТРАНА Д. Н. К. не се представлява.

Съдът, на база данните по делото, становищата на страните и въз основа на закона, намира следното:

Жалбата е допустима, като подадена от правнолегитимирана страна, чиито права са засегнати от акта и в срок. Оспореното решение е връчено на жалбоподателя на 22.07.2025г., а жалбата е депозирана с входящ номер от 04.08.2025г. при ответника, с което е спазен преклузивният 14 дневен срок.

Разгледана по същество, същата се явява основателна.

По фактите се установява следното:

Производството пред Комисията за защита на личните данни е иницирано по жалба № Ж-53/08.02.2016 г., подадена на Д. К. за публикуване в сайта на Административен съд - Варна (АС - Варна) на лични данни без нейно съгласие, а именно - изпълняваната длъжност и трите имена на лицето, отразени в справка за влезлите в законна сила дела за периода 01.01.2016г. до 26.06.2016г., което позволява еднозначното идентифициране на физическото лице.

С Решение Ж-53/08.07.2016 г. КЗЛД отхвърля жалбата с мотиви. Решението е обжалвано от г-жа К., като е образувано е адм. дело 7917/2016г. по описа на Административен съд София – град. С Решение 6964/10.11.2016г. по делото жалбата е отхвърлена и оспорения индивидуален акт е оставен в сила, като правилен и законосъобразен. Решението на АССГ с Решение 9418/19.06.2019 г. по адм. дело 1175/2017 г. по описа на ВАС е отменено, отменено е и решението на КЗЛД, а преписката е върната в Комисията за произнасяне при спазване на указанията дадени от ВАС. ВАС е приел, че спорният момент в производството е относно това дали АС-В., в качеството си на администратор, е осъществил нарушение на чл. 23, ал. 1 от ЗЗЛД, в приложимата редакция.

В проведеното повторно разглеждане на жалбата, КЗЛД е приела, че спорът е изяснен от фактическа страна, поради което нови доказателства не са изискани, не са и предоставяни от страните. Ответникът, АС Варна, е депозирал писмено становище (АСВ-426/16.05.2025 г.) за недопустимост, респективно неоснователност на жалбата. Позовава се на разпоредбата на чл. 38, ал. 2 от ЗЗЛД, според която КЗЛД се произнася с решение, като в условията на алтернативност може да наложи административно наказание. Сочи, че като се съобрази периодът на извършване на „нарушението“ през 2016г., е приложима разпоредбата на чл. 43, ал. 4 от ЗЗЛД (ред. ДВ, ф. 91 от 2006 г.), която препраща към Закона за административните нарушения и наказания и допълва, че към май 2025 г. са изминали повече от 9 години от извършването на твърдяното нарушение. Позовава се на “Тълкувателно постановление № 1 от 27.02.2015 г. на ВАС и ВКС” и сочи, че разпоредбата на чл. 11 от ЗАНН препраща към употребата относно погасяване на наказателното преследване по давност в Наказателния кодекс и счита, че в тази връзка на осн. чл. 81, ал. 3, вр. чл. 80, ал. 1, т. 5 от НК и предвид времето на извършване на твърдяното нарушение — началото на 2016 г., абсолютната давност от 4 години и шест месеца е изтекла още през 2020 година. По изложените съображения моли, предвид изтеклата давност за ангажиране на административнонаказателната отговорност, КЗЛД да остави жалбата без разглеждане и да прекрати производството. Алтернативно са изложени съображения за неоснователност на жалбата.

Проведено е на 22.05.2025 г. заседание на Комисията, като жалбата е разгледана по същество. КЗЛД е приела жалбата за основателна. Комисията не е приела за основателни аргументите за недопустимост на производството поради „изтеклата давност за ангажиране на административнонаказателната отговорност“, тъй като разпоредбата на чл. 43, ал. 4 от ЗЗЛД

(отм.) е приложима за производствата развиващи се по реда на ЗАНН и ирелевантна в настоящето производство по разглеждане на жалби по реда на АПК. Приела е, че в производствата пред ЗДЛД са административни и за тях се прилагат разпоредбите на АПК, а не разпоредбите на ЗАНН и по конкретно чл. 11 от Закона административните нарушения и наказания във вр. с чл. 81 ал. 3 във вр. с чл. 80 ал.1 т. 5 от Наказателния кодекс. Според Комисията в специалния закон е предвиден срок, в който може да започне производството (в производството пред Комисията за защита на личните данни приложима редакция - 1 година от узнаване на нарушението, но не по - късно от 5 години от извършване на нарушението), но липсват крайни срокове за приключване на производството, като такива не са установени и в Административнопроцесуалния кодекс. Предвид това е приела, че доколкото се касае за административно производство, правилата относно административните наказания по Закона за административните нарушения и наказания, респективно за деянията по Наказателния кодекс, не следва да намерят приложение. КЗЛД е приела, че действията на Административен съд - Варна, като администратор на лични данни по обработване на личните данни на жалбоподателката, следва да бъдат квалифицирани като нарушение на чл. 23, ал. 1 от ЗЗЛД (отм.), като се позовава на решението на ВАС, което счита за задължително за КЗЛД. Комисията е приела, че в конкретния казус Д. К. е била конституирана като страна по административно дело, образувано пред АС-В., но не като физическо лице, а в качеството ѝ на държавен съдебен изпълнител. В постановения по административно дело съдебен акт, публикуван на сайта на съда, личните данни, а именно трите имена са били заличени, по същевременно изпълняваната длъжност и трите имена на лицето са били отразени в справка за влезлите в законна сила дела за периода 01.01.2016 г. до 26.06.2016 г., която също е публикувана на интернет страницата на съда, при което е съществувала интернет връзка между справката в частта, обозначаваща административното дело, предмета на същото, жалбоподателя, ответника, съдията-докладчик, резултата от делото като идентификация на постановения съдебен акт, и текста на публикувания съдебен акт/решение/ по начин, който позволява да се направи връзка между имената на лицето обозначени в колона "ответник" на справката и съдебния акт по делото. Позовала се е на разпоредбата на чл.64 от ЗСВ и приела, че след като в ЗСВ е предвидена специална защита на категорията данни, намиращи се съдебните актове и идентифициращи физическото лице, съдилищата в съответствие със ЗЗЛД следва да анонимизират тази категория данни по подходящ начин, непозволяващ те да бъдат свързани със съответното физическо лице, за което се отнасят/ §1, т.б от ЗЗЛД-в приложимата редакция/, независимо дали това лице заема публична длъжност. АС-В. в процесния случай е заличил личните данни, идентифициращи физическото лице - трите имена в публикувания съдебен акт по делото, но същевременно е допуснал пропуск, публикувайки тези имена на място и по начин, който практически позволява идентификацията на физическото лице, упоменато в съдебния акт - обработване на които следва да се квалифицира като нарушение на приложимите разпоредби на ЗСВ и ЗЗЛД в съответната редакция /чл. 23, ал. 1/. Комисията е обосновала налагането на имуществена санкция за нарушителя, като е приела, че единствената възможна мярка предвидена в чл. 38, ал. 2 от ЗЗЛД (отм.), е налагането на имуществена санкция на ответника - освен чисто санкционна мярка, реакция на държавата към извършеното нарушение на нормативно установените правила, имуществената санкция има дисциплиниращо действие и ще допринесе за спазване на установения правов ред. Поради това, КЗЛД е определила имуществена санкция в размер от 500 лв. – минимума, който е предвиден в нормата на чл. 42, ал. 9 от ЗЗЛД (отменен), при отчитане обстоятелствата, че нарушението е първо за администратора, като същият е съдействал за разкриване на фактите и обстоятелствата в административното производство, личните данни са в минимален обем от три имена и заемана длъжност, специална категория данни не са обработени,

нарушени са правата на едно лице.

При така установеното по фактите, от правна страна съдът приема следното:

Актът е издаден от компетентен орган и е в съответната форма, като съдържа подробни мотиви и следващ се от тях диспозитив.

Настоящият състав намира, че Комисията не е спазила инструктивния 3-месечен срок по чл.38, ал.2 ЗЗЛД /в редакцията му в ДВ, бр. 81 от 2011г./, считано от постановяване на Решение 9418/19.06.2019 г. по адм. дело 1175/2017 г. по описа на ВАС и това е довело до липса реализирана на административнонаказателната отговорност в неразумно дълъг срок от време. КЗЛД се е произнесла с настоящето решение 6 години след връщане на преписката от ВАС за ново произнасяне, с което е нарушен чл. чл.6, ал.1 и ал.2, чл.9, чл.11 от АПК. Отделното от това са изминали повече от 9 години от извършването на твърдяното нарушение. Изтекъл е срокът, след който, според съда, поради твърде закъснялото във времето административнонаказателно преследване, се губи смисълът на неговото предупредително и възпитателно въздействие върху дееца и върху останалите граждани на обществото. По аналогия следва да е приложимо разрешението, свързано с приложението на абсолютната давност в наказателното и административнонаказателното преследване. В конкретния случай, ако се вземе последния ден от отчетния период на справката за влезли в сила дела за периода 01.01.2016г.-26.06.2016г. /поради липса на установяване датата на извършване на нарушението/, означава, че абсолютната давност от 4 години и шест месеца-чл.81, ал.3, вр.чл.80, ал.1, т.5 от НК- е изтекла най-късно на 26.12.2020 г. Съгласно разпоредбата на чл. 79, ал. 1, т. 2 от НК, вр.чл.11 от ЗАНН административнонаказателното преследване се изключва при изтичане на предвидената в закона давност. Независимо, че производството пред КЗЛД е по реда на АПК, то след като в случая с него безспорно е реализирана административнонаказателната отговорност на АС Варна, няма основание същата да бъде поставена в по-неблагоприятно положение от което и да е друго лице, чиято административно- наказателна отговорност се реализира по реда на ЗАНН. Неправилно КЗЛД е приела, че абсолютната погасителна давност не е изтекла, тъй като ЗЗЛД съдържа правила, които дерогират общия текст на ЗАНН, а именно § 44, ал. 1 от ПЗР на ЗЗЛД, съгласно който образуванията до 25 май 2018 г. и неприключили до влизането в сила на този закон производства за нарушения на закона се довършват по досегашния ред, а съгласно ал. 2 - за нарушение на закона и на Регламент /ЕС/ 2016/679, извършени до влизане в сила на този закон, срокът за сезиране на комисията по чл. 38 е една година от узнаване на нарушението, но не повече от 5 години от извършването му. Посоченият 5-годишен срок за сезиране на комисията очевидно е в противоречие с предвидения абсолютен давностен срок за наказателно преследване, който е 4 години и 6 месеца от довършване на нарушението. Следва да се отбележи, че редът за обжалване на решение на КЗЛД, издадено на основание чл. 38, ал. 2 от ЗЗЛД /редакция ДВ, бр. 81/2011 г., вр. с § 44, ал. 1 от ПЗР на ЗЗЛД/, а именно - по реда на АПК, не изключва приложението на института на абсолютната погасителна давност за преследване. Обстоятелството, че ЗЗЛД е специален закон по отношение на ЗАНН, обяснява и липсата на изрични разпоредби, които да препращат към ЗАНН за прилагане на давностните срокове. След като с обжалваното решение на КЗЛД се налагат наказания, представляващи глоби, то приложение намират разпоредбите на чл. 81, ал. 3, вр. с чл. 80, ал. 1, т. 5 от Наказателния кодекс. В конкретния случай, Комисията е следвало да прекрати производството по установяване на нарушения по чл. 23, ал.1 от ЗЗЛД(отм.), извършени евентуално най - късно на 31.12.2016г. и налагането на наказания на АС Варна, тъй като към 30.06.2020 г. е изтекъл абсолютният давностен срок за преследването им. Неприлагането на разпоредбите на чл. 81, ал. 3, вр. с чл. 80, ал. 1, т. 5 от Наказателния кодекс, поради наличието на специална норма - § 44, ал. 2 от ПЗР на

ЗЗЛД би означавало, че спрямо нарушителите по ЗЗЛД административно – наказателното преследване може да се извърши неограничено във времето. По този начин на практика би се стигнало до дискриминиране на нарушителите по ЗЗЛД в сравнение с лица, извършили административни нарушения по други закони и с лица, извършили престъпления по НК, за които се предвижда наказание глоба. Това е недопустимо, тъй като неограничено във времето се наказват само лица, извършили престъпления срещу мира и човечеството - чл. 79, ал. 2 от НК. Настоящият състав намира, че при наличието на противоречие между нормите на § 44, ал. 2 от ПЗР на ЗЗЛД, в частта му, предвиждаща 5 - годишен срок за сезиране на КЗЛД от извършване на нарушения по ЗЗЛД и разпоредбите на чл. 81, ал. 3, вр. с чл. 80, ал. 1, т. 5 от Наказателния кодекс, вр. с чл. 11 от ЗАНН, следва намери приложение принципът за законност, така както е формулиран в чл. 5 от ГПК, вр. с чл. 144 от АПК, съгласно който съдът разглежда и решава делата според точния смисъл на законите, а когато те са непълни, неясни или противоречиви - според общия им разум; при липса на закон съдът основава решението си на основните начала на правото, обичая и морала. Следва да се отбележи, че предвиденият 5-годишен срок за сезиране на комисията съгласно § 44, ал. 2 от ПЗР на ЗЗЛД е изменен на две години, видно от разпоредбата на чл. 38, ал. 1 от ЗЗЛД /ДВ, бр. 17/2019 г./, т.е. законодателят е изправил с измененията на чл. 38, ал. 1 от ЗЗЛД противоречието между ЗЗЛД и НК относно давностните срокове за преследване и понастоящем не е налице неяснота между тези разпоредби.

В обобщение, основателно е възражението за изтекла абсолютна давност за преследване по чл. 81, ал. 3, вр. с чл. 80, ал. 1, т. 5 от Наказателния кодекс, във вр. с чл. 11 от Закона за административните нарушения и наказания, предмет на тълкуване и с ТР № 1 от 27.02.2015 г. по т. д. № 1/2014 г. на ВКС и ВАС. Срокът от 4 години и шест месеца, при изтичане на който се погасява материалното право на КЗЛД да наложи наказание на нарушителите, е приложим в настоящия случай, тъй като сроковете, визирани в специалния закон - чл. 38, ал. 1 от ЗЗЛД /редакция ДВ, бр. 17/2019 г./, касаят единствено сроковете, в които се образува производството пред КЗЛД. В случаите, в които Комисията със своя акт налага административно наказание по реда на чл. 38, ал. 2 от ЗЗЛД/редакция ДВ, бр. 11/2011 г./, за производства, образувани до 25.05.2018 г. и неприключили до влизане в сила на закона /§ 44 от ПЗР на ЗЗЛД/, абсолютната давност за преследване на нарушителите по ЗЗЛД е 4 години и 6 месеца от довършване на административното нарушение, по арг. от чл. 81, ал. 3, вр. с чл. 80, ал. 1, т. 5 от Наказателния кодекс.

По изложените съображения оспореното решение следва да се отмени, като постановено при допуснати съществени нарушения на административно- производствените правила-чл.146, т.3 АПК, а преписката да се върне за ново произнасяне на КЗЛД като се отчете настъпилата абсолютна давност.

За пълнота съдът счита, че следва да бъде посочено и наличие на допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, изразяващи се в неустановяване на датата на извършване на нарушението и неговата индивидуализация. По административната преписка липсват доказателства за установяване на момента на извършване на нарушението, като такъв не може да се изведе и от описаното в Решението на КЗЛД. Поради това КЗЛД е постановила административен акт в нарушение на чл.35 от АПК, съгласно който индивидуалният административен акт се издава, след като се изяснят фактите и обстоятелствата от значение за случая и се обсъдят обясненията и възраженията на заинтересованите граждани и организации, ако такива са дадени, съответно направени. Неправилно в оспореното решение КЗЛД е приела, че спорът е изяснен от фактическа страна и не е необходимо събиране на нови доказателства. Следвало е КЗЛД да установи датата на извършване на нарушението и вида на същото, тъй като

въз основа на индивидуализирано нарушение се носи съответната санкция. В настоящия случай санкцията е наложена на АС Варна в качеството му на администратор на лични данни, без в решението да е посочено кога е извършено нарушението /дата на извършване/ и какво е то. Разпоредбата на чл.23, ал.1 ЗЗЛД (отм.) възлага конкретни задължения на администраторът на лични данни, а именно: предприема необходимите технически и организационни мерки, за да защити данните от случайно или незаконно унищожаване, или от случайна загуба, от неправомерен достъп, изменение или разпространение, както и от други незаконни форми на обработване. Администраторът на лични данни определя срокове за провеждане на периодични прегледи относно необходимостта от обработване на данните, както и за заличаване на личните данни. В оспореното решение не е посочено кое от изброените задължения, кога и как точно не е изпълнено, а ако са всички от изброените задължения не са изпълнени - не са изложени мотиви за всяко от тях. Така например, не е ясно администраторът на лични данни дали не предприел и технически и организационни мерки или не е предприел само една от двете мерки. В тази връзка липсва и описание на доказателствата, от които да е видно кога е извършено нарушението, както и липсват съответните мотиви за това. Прието е, че АС Варна е допуснал пропуск, публикувайки тези имена на място и по начин, който практически позволява идентификация на физическото лице, упоменато в съдебния акт, но в решението не са изложени мотиви в коя от хипотезите на чл.23, ал.1 от ЗЗЛД (отм.) попада твърдяното нарушение. Мотивите, които следва да изложи КЗЛД трябва задължително да са съобразени с естеството на нарушението и по ясен и недвусмислен начин да излагат съображенията на компетентния орган, който е издал акта, така че да дадат реалната възможност на лицето, чиито права са засегнати от акта да се запознае с основанията за налагане на санкцията, а на компетентния съд да се даде възможност по този начин да упражни своя контрол. Мотивите на административния акт трябва да разкриват основните фактически и правни обстоятелства, на които се основава решението на Комисията и които са необходими за разбирането на причините, довели до приемането на това решение. Мотивите трябва да бъдат логични, да не съдържат вътрешни противоречия, които да затрудняват правилното разбиране на причините, които стоят в основата за издаване на административния акт. При това положение, съдът е поставен в невъзможност да прецени законосъобразността на така издадения акт. Както бе посочено изискването за обосноваване на Решението е една от гаранциите за законосъобразност на същата, които законът е установил за защитата на правата и законоустановените интереси на гражданите и организациите - страни в административното производство. Тази гаранция се проявява в две насоки. С излагането на мотиви се довеждат до знанието на страните съображенията, поради които административният орган е издал съответния акт, което е основна предпоставка за организирането на защитата на страните срещу този акт. От друга страна, наличието на съответни мотиви прави възможен съдебния контрол върху законосъобразността на тези актове. Допуснатите от КЗЛД пропуски не могат да бъдат отстранени в съдебната фаза. В рамките на съдебната проверка по чл. 168 от АПК в компетентността на съда е само да провери законосъобразността на акта при посочените в него фактически и правни основания за издаването му, но не и да допълва /чрез експертиза или др./, а още повече да създава мотиви, съответно да извежда, поправя или замества мотивите на компетентния орган в постановения административен акт или да установява датата на нарушението. Мотивирането на административните актове се дължи във всички случаи и неизлагането на мотиви води представлява порок във формата на административния акт, което води до отмяната му само на това основание. Предвид наличието на настъпила погасителна давност обаче, остава безпредметно установяването на конкретната дата и индивидуализация на нарушението.

При този изход на спора право на разноси е възникнало за жалбоподателя /чл.143, ал.1 АПК/, но до изтичането на преклузивния срок- приключване на устните състезания по делото от жалбоподателя е поискано присъждането им /чл.81 ГПК, вр.чл.144 АПК/, но не са представени доказателства за извършването им, поради което такива не се възлагат.
Воден от горното и на основание чл. 172, ал.2 от АПК, съдът

РЕШИ:

ОТМЕНЯ по жалбата на Административен съд Варна чрез Председателя Е. Я. Решение № Ж-53-1/17.07.2025г. на Комисията за защита на личните данни.

ВРЪЩА делото като преписка на Комисията за защита на личните данни за ново произнасяне при съобразяване с мотивите на настоящето решение.

Решението подлежи на оспорване пред ВАС в 14-дневен срок от връчването му на страните.

Преписи от решението да се изпратят на страните.

СЪДИЯ