

# РЕШЕНИЕ

№ 86

гр. София, 05.01.2026 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Първо отделение 64 състав, в публично заседание на 18.11.2025 г. в следния състав:**

**СЪДИЯ: Калинка Илиева**

при участието на секретаря Розалия Радева, като разгледа дело номер **4416** по описа за **2024** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и сл. АПК и сл. от Административно процесуалния кодекс /АПК/.

Образувано е по жалба на „Аксес файнанс“ АД срещу писмо № 536400-23291/18.3.2024 г. относно отказан достъп до Единен регистър на чужденците, справка за физическо лице-чужденец V2 през средата за международен обмен Regix.

Жалбоподателят твърди, че жалбата му е допустима предвид това, че е подал искане до министерството на електронното управление на 28.2.2024 г. за достъп до Справка за физическо лице - V2 от Единния регистър за чужденците на Министерството на вътрешните работи през средата за международен обмен Regix.

На 8.4.2024 г. получили уведомление, че е отказан достъп, за което твърди, че е индивидуален административен акт. Твърди, че е поискан достъп до регистър, който не е публичен, поради което не следва да се прилага чл. 55, ал. 1, т. 3 ЗМИП, като игнорира това, че в тази норма се предвижда проверка валидността „и на други лични документи“, както и на проверката на други данни, събрани при идентификацията“.

Твърди, че има правен интерес да иска достъп до базата данни, тъй като за целите на идентификацията на клиентите, които не са български граждани, се събира копие от националния документ за пътуване. А съгласно чл. 53, ал. 2, т. 3 ЗМИП е необходимо да се съберат данни за

уникален личен идентификационен номер или друг уникален елемент за установяване на самоличността..., а в чл.53, ал. 2, т. 5 ЗМИП е необходимо да се съберат данни за адрес. Съгласно чл. 63, ал. 6 ЗМИП когато липсват тези данни, могат да се събират и чрез „други официални документи или документ издаден от надежден източник“.

За да може дружеството да разчита на идентифициращи данни, съдържащи се в разрешението за пребиваване на чужденци, както и за да попълни липсващите данни, е необходимо достъп до друг надежден източник, какъвто е процесният. Дружеството няма възможност и да свери предоставените от клиента копия на идентификационни документи. Идентификацията е необходима и с оглед спазването на Закона за мерките срещу финансирането на тероризма.

Предоставянето на достъп позволява проверка на предоставените данни за автентичност на разрешението за пребиваване на чужденците, както и по косвен път– на документа за самоличност.

Не на последно място, МВР съгласно чл. 2, ал. 4 ЗЕУ е централен администратор на данни, който събира доказателства от първични такива, но в качеството на централен администратор следва да се смята и първичен администратор на данни по отношение на задълженията по чл. 3.

Ето защо моли да се уважи жалбата. Претендира разноски.

Ответникът директорът на дирекция „Миграция“ оспорва жалбата. Твърди, че е недопустима.

Съдът, като прецени събраните по делото относими доказателства, доводите и възраженията на жалбоподателя и на ответната страна, намира за установено от фактическа и правна страна следното:

Жалбоподателят е подал заявление № МЕУ-3868/29.2.2024 г. в Министерството на електронното управление за включването му като потребител към средата за международен обмен и осигуряване на достъп до „Разширена справка за български лични документи на български граждани и чужденци“ V2 от „Регистър Български документи за самоличност.

По това заявление от МЕУ е изпратено до директора на дирекция „Миграция“, МВР, писмо № МЕУ -4194/6.3.2024 г., писмо с искане за становище.

В отговор е изпратено оспорваното в това производство писмо – рег. № 53640-23291/18.3.2024 г., в което се дава становище относно основателността на това искане – прието е, че правните основания за искания достъп не обосновават необходимост от предоставяне на достъп.

Това становище е цитирано и е послужило като мотив за постановяване на отказ по протокол № 305/8.4.2024 г. на Комисия, назначена със заповед № МЕУ-9608/19.9.2022 г., изменена със заповед № МЕУ-11746/28.10.2022 г., изменена със заповед № МЕУ-15430/29.9.2023 г. на министъра на електронното управление за изпълнение на и координация на дейностите по присъединяване на консуматори към системата за обмен на справочна и удостоверителна информация.

С определение № 14836/30.4.2025 г. настоящият състав прекрати производството по делото с мотива, че процесният акт няма качеството на индивидуален административен акт по смисъла по

чл. 21, ал. 1 АПК, а е издаден като част от производството по издаване на такъв по смисъла на чл. 21, ал. 5 АПК.

С определение № 7763/10.4.2025 г., постановено по адм.д. № 6073/2025 г. на ВАС определението на АССГ бе отменено и делото върнато за продължаване съдопроизводствените действия, с мотива, че определението е „неправилно“. Посочено е, че първоинстанционният съд „не е проявил необходимата процесуална активност при изследване на въпроса доколко писмото на Дирекция „Миграция“, с оглед издателя и процедурата, в която е издадено, действително представляват само незадължително мнения /становище/ или имат характер на отказ по разпоредбите от Общите условия, каквато е тезата на жалбоподателя“.

Видно от определението на ВАС, в него са дават указания да се изследват Общите условия за присъединяване на регистри и база данни към информационната система за обмен на справочна и удостоверителна информация /Regix/ и осигуряване на достъп до тях, утвърдени със заповед № МЕУ 8476/29.08.2022 г.

Предвид указанията, дадени в определението на ВАС и препращането към чл. 15 от цитираните Общи условия следва да се направи извод, че се оспорва волеизявление на административен орган, което е с неблагоприятен за жалбоподателя характер. Т.е., че се оспорва властническо волеизявление - отказ от страна на първичния администратор на данни – ответника, за предоставяне на директен достъп до поддържаната от него база данни. Съдът е обвързан от задължителните указания /чл.224 АПК/ на ВАС, дадени с цитираното определение.

Предвид горното и с оглед разпоредбата на чл.140 АПК жалбата е допустима, подадена от активно легитимирано лице с правен интерес против акт подлежащ на съдебен контрол за законосъобразност.

По основателността на жалбата.

Оспореният акт е валиден административен акт, като издаден в писмена форма от компетентен орган – директора на дирекция „Миграция“, доколкото съгласно указанията на ВАС и съобразно Общите условия за присъединяване на регистри и база данни към информационната система за обмен на справочна и удостоверителна информация /Regix/ и осигуряване на достъп до тях, утвърдени със заповед № МЕУ 8476/29.08.2022 г., ответникът следва да се третира като първичен администратор на данни и по-специално, съобразно чл. 15, ал. 1, вр. чл. 2, ал. 1, т. 2.

Не са допуснати съществени процесуални нарушения, отказът съдържа правни и фактически съображения и волята на компетентния да го издаде административен орган е сравнително ясно изразена.

Производството, в което е издаден оспореният акт, е иницирано от жалбоподателя – така заявление МЕУ -3868/29.2.2024 г., с което „Аксес файнанс“ АД е поискал да бъде включен като потребител в средата за междурегистров обмен и осигуряване на достъп до „Разширената справка за български лични документи на български граждани и чужденци“ – V2 от Регистър Български документи за самоличност.

В оспореното пред настоящия състав писмо на директора на дирекция „Миграция“ е прието, че

жалбоподателят действително е организация, предоставяща обществени услуги, по отношение на която са налице задължения по чл. 55, ал. 1, т. 3 от Закона за мерките срещу изпирането на пари /ЗМИП/, да извършва проверка на събраните идентификационни данни по реда на чл. 52-54. Но се сочи, че това може да стане посредством справки в електронни страници и бази от данни на местни и чуждестранни компетентни държавни и други органи, предоставени за публично ползване за целите на проверката на валидността на документи за самоличност и на други лични документи или на други данни събрани при идентификацията.

Същевременно се сочи, че регистърът, до който се иска достъп – Единният регистър на чужденците, не е за публичен регистър, поради което е неоснователно позоваването на чл. 55, ал. 1, т. 3 от ЗМИП. Посочено е, че съгласно чл. 53, ал. 1 ЗМИП идентифицирането на физическите лица се извършва посредством документ за самоличност, а не посредством документа „разрешение за пребиваване“, който не удостоверява самоличност и не е официален документ за самоличност по смисъла на § 1, т. 12 от ДР на ЗМИП. По отношение на ЕГН и постоянен адрес на физическите лица МВР не е първичен администратор на данни.

Съгласно чл. 2, ал. 1 от Закона за електронното управление /ЗЕУ/ административните органи, лицата, осъществяващи публични функции и организациите, предоставящи обществени услуги, не могат да изискват от гражданите и организациите представянето или доказването на вече събрани или създадени данни, а са длъжни да ги съберат служебно от първичния администратор на данните /ПАД/. Съгласно чл. 2, ал. 2 от ЗЕУ първичният администратор на данни 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.

Условията за автоматизиран обмен на електронни документи като вътрешни електронни административни услуги са регулирани в Наредбата за общите изисквания към информационните системи, регистрите и електронните административни услуги /приета с ПМС № 3 от 09. 01. 2017 г., обн. ДВ, бр. 5 от 17. 01. 2017 г./, приета на основание чл. 7г, ал. 6, чл. 12, ал. 4 и чл. 43, ал. 2 от Закона за електронното управление /Наредбата/, като съгласно чл. 2, ал. 1 от Наредбата председателят на Държавна агенция "Електронно управление" води регистър на регистрите, в който се вписват регистри и бази данни на първичните администратори на данни, в които се съдържат първични данни.

Процедурата относно присъединяване към средата за междурегистров обмен е предмет на Общите условия за присъединяване на регистри и база данни към информационната система за обмен на справочна и удостоверителна информация /Regix/ и осигуряване на достъп до тях, утвърдени със заповед № МЕУ 8476/29.08.2022 г.

В случая, не се спори, че първичният администратор на данни е Министерство на вътрешните работи, дирекция „Миграция“. Не се спори, че последната е ПАД по отношение на достъпа до „Разширена справка за български лични документи на български граждани и чужденци“ – V 2 от Регистър Български документи за самоличност. Не се спори, че този регистър не е публичен.

Същевременно обаче следва да се има предвид това, че в тежест на жалбоподателя, като задължено лице по чл.4 т.3 от ЗМИП, е да прилага мерките по чл.3 от ЗМИП, между които и

комплексна проверка на клиентите /чл.3 т.1 от ЗМИП/. Според чл. 10 от ЗМИП комплексната проверка на клиентите включва изчерпателно посочени дейности, в т.ч. и по т.1: идентифициране на клиенти и проверка на тяхната идентификация въз основа на документи, данни или информация, получени от надеждни и независими източници. Това става чрез използване на документи, данни или информация от надежден и независим източник /чл.52 от ЗМИП/.

Същевременно, в чл. 55 ЗМИП, се регламентира извършването на проверка на вече събрани идентификационни данни чрез използването на способите за това. Един от способите е визиран в ал.1 т.3 на чл.55 ЗМИП и е извършване на справки в електронни страници и бази от данни на местни и чуждестранни компетентни държавни и други органи, предоставени за публично ползване за целите на проверката на валидността на документи за самоличност и на други лични документи или на проверката на други данни, събрани при идентификацията.

Споделя становището, че единствено справките от независим източник /чл.10 т.1, чл.52 ЗМИП/, както и информация, получена чрез използването на вътрешни или външни бази от данни /чл.42 ал.2 т.3 от ЗМИП / дава възможност дружеството да изпълни законовото си задължение за комплексна проверка на клиентите, респ. идентифицирането им.

Същевременно, предоставените от клиентите декларации и копия от лични документи намира, че не са достатъчни с оглед изпълняване на това задължение. Това е така, доколкото достъпът до издадените разрешения за пребиваване дават възможност за идентификация на клиентите посредством други индивидуализиращи белези, вкл. и такива, свързани с тяхното пребиваване в страната – личен номер на чужденец, вписан адрес на пребиваване и т.н. /чл. 53 ЗМИП/, вкл. и да може да извърши проверка относно валидността на документа за пребиваване.

Ето защо и с оглед извършване безспорна идентификация на клиента от една страна, а от друга – изпълнение на законовите задължения по ЗМИП следва да се предостави на жалбоподателя възможност за достъп. Посредством справките от регистъра би се предоставила възможност да се установят случаи на неверни, фалшифицирани данни или използване на чужди идентификационни данни/документи за самоличност на длъжника и свързаните с него лица, като по този начин ще се изработи ефективна вътрешна система за изпълнение изискванията по чл. 41 ал.3, т.1 и т.2 от ППЗМИП.

Предоставянето на данни е допустимо въз основа на посочените по-горе разпоредби в качеството на независим източник /чл.10 т.1/, и външна база /чл.42 ЗМИП/. Допустимо е и на основание легитимния интерес на жалбоподателя съгласно чл. 6 ал.1 б. „е“ от Регламент /ЕС/ 2016 / 679, тъй като предоставянето на лични данни на физически лица, съдържащи се в процесния регистър, представлява „обработване“ на лични данни съгласно т. 2 на чл. 4 от Регламент (ЕС) 2016/679 който гласи, че "обработване" означава 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 комбинирание, ограничаване, изтриване или унищожаване.

За изпълнение на визираните в ЗМИП задължения, за дружеството е наложително да проверява и

получава информация от относно издадените разрешения за пребиваване на чужденци, вкл. и относно съдържащите се в тях данни.

Следва да се посочи, че идентично е разрешението, дадено в с влязлото в сила решение на АССГ, постановено по адм.д. № 1549/2021 г. Т. е разрешението по отношение предоставяне на данни от регистъра на населението– Национална база данни „Население“, видно от протокол № 305/8.4.2024 г. на Комисия за изпълнение и координация на дейностите по присъединяване на консуматори към системата за обмен на справочна и удостоверителна информация към МЕУ.

По изложените съображения оспорения акт е незаконосъобразен и следва да бъде отменен, а делото - върнато като преписка на същия орган за ново произнасяне.

Водим от горното и на осн. чл.172 ал.2 от АПК, съдът

**РЕШИ:**

**ОТМЕНЯ** отказ, обективиран в писмо № 536400-23291/18.3.2024 г. за достъп до Единен регистър на чужденците, справка за физическо лице-чужденец V2 през средата за международен обмен Regix.

**ИЗПРАЩА** преписката на директора на дирекция „Миграция, Министерството на вътрешните работи, за ново произнасяне в срок от 14 дни от влизане в сила на съдебното решение, съобразно указанията на съда по тълкуването и прилагането на закона, дадени в това решение.

Решението може да бъде обжалвано пред Върховния административен съд на РБ в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.