

РЕШЕНИЕ

№ 5310

гр. София, 02.09.2021 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 22 състав,
в публично заседание на 16.07.2021 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Десислава Корнезова

при участието на секретаря Илияна Тодорова, като разгледа дело номер **3060** по описа за **2021** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 145 и сл. АПК във връзка с чл. 84 ал. 2 от ЗЗЛД.

Образувано е по жалба на [фирма], ЕИК[ЕИК], срещу Решение № ПАИКД-13-80/2021 от 04.03.2021г. на Комисията за защита на личните данни /КЗЛД/. В жалбата са изложени съображения за незаконосъобразност на решението, поради постановяването му при допуснати съществени процесуални нарушения, противоречие с материалния закон и неговите цели. Оспорва се твърдението, че нарушението на сигурността на данните е второ за администратора на лични данни, доколкото се касае за съществуващи правоотношения с различни пощенски оператори и за два различни състава – изгубена пратка с банкови карти и кражба. Необосновано на основание чл. 58, § 2, б. „г“ от Регламент /ЕС/ 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 година относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО /Общ регламент относно защитата на данните/, КЗЛД е поставила несъразмерни изисквания за дейността на пощенските оператори, като вменява на [фирма] отговорността за тяхното уреждане в сключените с тях договори. Отделно, вменява се на [фирма] в качеството ѝ на администратор да изисква от друг администратор на лични данни приемането на мерки за сигурност, които пряко и противоположно въздействат върху неговата дейност. Подобно вмешателство би нарушило самостоятелността на пощенския оператор като администратор при определяне от неговата страна на целите и

средствата на обработването на лични данни. КЗЛД е трябвало да разгледа конкретния случай и да очертае възможните технически и организационни мерки, които е следвало да бъдат взети, респективно да се анализира дали администраторът действително не ги е предприел или е можел да ги предприеме, което като не го е сторила, е упражнила необосновано правомощието си по чл. 58, § 2, б. „г“ от Регламент /ЕС/ 2016/679. Не е обсъдено обстоятелството, че след предаване на пощенските пратки [фирма] няма контрол върху тях и данните са загубени след този момент, а не преди това, каквито подобни твърдения липсвали от страна на КЗЛД. Твърди се, че в противоречие с чл. 59, ал. 2, т. 3 АПК посоченият в акта адресат не е този, срещу когото процесното разпореждане е следвало да бъде издадено. Изложени са доводи за неспазване на принципа на пропорционалност.

В съдебното заседание жалбоподателят – редовно призован, чрез процесуалния си представител юр.к. А. И., поддържа изложеното в жалбата и моли за нейното уважаване. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение.

Ответникът – КЗЛД, редовно призован, чрез процесуалните си представители гл. експерт Р. Такова и мл. експерт А. Я., излага съображения за неоснователност на жалбата по съображения, подробно изложени в писмени бележки. Твърди се, че [фирма] не е изпълнила в указания срок необжалваното и влязло в сила решение № ПАИКД-13-24/17.08.2020г., като целта на административният орган е администраторът на лични данни да се справи с последиците от нарушението, а не самоцелно да наложи санкции. Посочва, че пощенският оператор не би могъл да бъде администратор по отношение на информацията, съдържаща се в самите пратки, които пренася. [фирма] носи отговорност единствено за осигуряване неприкосновеността на пощенските пратки, но контролът върху дружеството се осъществявал от Комисията за регулиране на съобщенията. Възможно било банката да търси отговорност от [фирма] за конкретен инцидент във връзка с взаимоотношенията си като възложител/подател и пощенски оператор и съгласно разпоредбите на ЗПУ. Без значение бил механизмът на нарушението – дали се касае за кражба на пощенски пратки, престъпление по НК, или до тяхната загуба. Определянето на целите и средствата за обработване на лични данни по регламента и ЗЗЛД се различавали от определянето на целите и средствата за обработване на лични данни по ЗПУ. Посочват се различни възможности за пренос на вътрешна пратки, различни от ползването на пощенски услуги, като се акцентира и върху възможността за промяна на сключените с такъв предмет договори. Аргументира се, че задължение на отделните администратори е във всеки конкретен случай да определят технически и организационни мерки, а не и на надзорният орган, който издава насоки за въвеждането на такива. Посочва и възможността пратките да бъдат определени като „ценни“. Моли жалбата да бъде отхвърлена като неоснователна. Претендира присъждане на юрисконсултско възнаграждение. Прави възражение за прекомерност на адвокатското възнаграждение по чл. 78, ал. 5 ГПК.

Прокурор от Софийска градска прокуратура, редовно призована, не взема участие в производството по делото и не изразява становище по законосъобразността на оспорения акт.

Административен съд София-град, като обсъди релевираните с жалбата доводи и прецени събраните по делото доказателства по реда на чл. 235, ал. 2 ГПК във вр.чл. 144 АПК, приема за установено следното от фактическа страна:

Производството е образувано по постъпило в КЗЛД писмо с рег. №

ПАИКД-13-80/08.02.2021г. от [фирма] /л. 17/. Видно от съдържанието на същото, на 03.02.2021г. в [фирма] е постъпило уведомление от [фирма], действащи под търговското наименование „Б.“, за настъпило извънредно събитие – изгубена пратка с 6 броя банкови карти, предназначена и изпратена на 22.01.2021 г. за клон на банката в [населено място].

На проведеното на 24.02.2021г. заседание КЗЛД по т. 1 от дневния ред /ПАИКД-13-80/08.02.2021г. - уведомление за нарушение на сигурността на личните данни на [фирма]/ взема решение: 1. Приема доклада с направените уточнения; 2. Възлага на дирекция „Правно-аналитична, информационна и контролна дейност“ да извърши необходимото /протокол № 7; л. 155-158/.

На основание чл. 58, § 2, буква „г“ във връзка с чл. 57, § 1, буква „а“ от Регламент /ЕС/ 2016/679 е издадено оспореното Решение № ПАИКД-13-80/2021 от 04.03.2021 г. С него КЗЛД разпорежда на [фирма] да предприеме необходимите технически и организационни мерки в следните насоки:

1. При изготвяне на задания за сключване на договори с контрагенти, предоставящи пощенски услуги, да се включи изискване за прилагане на подходящи мерки, като например, без същите да са изчерпателно изброени: да се изисква повишено ниво на сигурност на използваните автомобили, което би могло до включва специализирано оборудване – наличие на отделение за съхранение на пратки само на [фирма] и/или физическо отделение на кабината на водача от частта на автомобила за пренос на товари и други; доставката на пратките на банката при липса на физическо разделяне на товара от кабината на куриера /водача на МПС/, да се извършва от двама служители, като единият да е постоянно в автомобила; да се провежда специализиран инструктаж на служителите относно защитата на лични данни при застъпване на смяна за разнасяне на пратки, които съдържат лични данни;
2. Да приеме правила/процедури/система за наблюдение и контрол по спазването на договорените мерки за сигурност при пренос на пратки, съдържащи лични данни чрез пощенски услуги, като е указан срок от 6 месеца от влизане в сила на решението за изпълнение на разпореждането, и едномесечен срок за уведомяване на КЗЛД за неговото изпълнение с представяне на съответните доказателства.

На основание чл. 170, ал. 1 и чл. 171, ал. 5 АПК и при спазване на принципа на служебното начало по чл. 9, ал. 3 и ал. 4 АПК, след като е разпределил доказателствената тежест, съдът е дал изрични указания в разпореждане от 18.06.2021г. ответникът да представи: 1. протокол от проведено заседание на КЗЛД от дата 24.02.2021 г.; 2. доклад на Дирекция „Правно-аналитична, информационна и контролна дейност“, изготвен по повод уведомление вх. № ПАИКД-13-80/08.02.2021г. на [фирма]; 3. доказателства, че извършеното нарушение на личните данни е второ за [фирма] /първото уведомление е с вх. № ПАИКД-13-24/01.06.2020 г./, както и да се приложи постановено от органа решение по това уведомление, ако има такова с отразяване дали е влязло в сила, респ. обжалвано пред съд.

В изпълнение на указанията на съда ответникът на КЗЛД е депозирал: извадка от протокол от проведено заседание на КЗЛД от дата 24.02.2021г., уведомление с вх. № ПАИКД-13-24/01.06.2020 г. /л. 152/, решение № ПАИКД-13-24/2020 г. от 17.08.2020г. на КЗЛД /необжалвано и влязло в сила; л. 147-гръб-150/.

Не са изпълнени указанията на съда и ответникът не е представил доклад на Дирекция „Правно-аналитична, информационна и контролна дейност“, изготвен по повод уведомление вх. № ПАИКД-13-80/08.02.2021г. на [фирма], приет на

проведеното на 24.02.2021г. заседание и цитиран в оспореното решение.

При така установените факти, Административен съд София-град достигна до следните правни изводи:

Жалбата е процесуално допустима, защото е подадена е срещу подлежащ на оспорване пред съд административен акт, който неблагоприятно засяга правната сфера на оспорващия /чл. 84, ал. 1 ЗЗЛД във връзка с чл. 58, § 2, буква „г“ от Регламент /ЕС/ 2016/679/, с оглед което за него е налице правен интерес от обжалването. Оспореното Решение № ПАИКД-13-80/2021 от 04.03.2021г. е съобщено на [фирма] на 09.03.2021г. /л. 40/, а жалбата срещу него е подадена на 22.03.2021 г., с оглед на което е спазен преклузивният 14-дневен срок за оспорване /чл. 84, ал. 2 ЗЗЛД/.

Разгледана по същество, жалбата е ОСНОВАТЕЛНА.

Съгласно чл. 6, ал. 1 от ЗЗЛД КЗЛД е постоянно действащ независим надзорен орган, който осъществява защитата на лицата при обработването на техните лични данни и при осъществяването на достъпа до тези данни, както и контрола по спазването Регламент /ЕС/ 2016/679/ и на този закон. На основание чл. 9, ал. 4 във връзка с ал. 3 от ЗЗЛД решенията на комисията се вземат с мнозинство от общия брой на членовете ѝ /чл. 7, ал. 1 от ЗЗЛД - председател и 4 членове/. Същото следва да бъде подписано от всички членове, участвали в гласуването, като следва да се съобрази и специалната норма на чл. 12 от Правилник за дейността на комисията за защита на личните данни и на нейната администрация /ПДКЗЛДНА/, регламентираща валидността на решението, когато то може да се вземе и неприсъствено, ако председателят и всички членове на комисията са съгласни и го подписват. Съгласно чл. 11, ал. 4 от ПДКЗЛДНА „председателят или член на комисията, който не е съгласен с решение, го подписва с особено мнение“. Видно от протокол № 7/24.02.2021 г. /л. 155-158/ на проведеното заседание присъстват председателят и още двама от членовете на Комисията /чл. 8, ал. 6 от ПДКЗЛДНА/. Последните са положили подписите си под оспорваното решение, взето с изискуемото мнозинство. Предвид това, съдът счита, че актът е постановен от компетентен орган и не е налице основанието по чл. 146, т. 1 АПК за прогласяване на нищожността му.

На второ място, съдът намира, че оспореното решение е издадено при неспазване на законоустановената писмена форма /чл. 59, ал. 2 АПК/ и при допуснати съществени процесуални нарушения, представляващи отменителни основания по чл. 146, т. 2-3 АПК.

Съгласно чл. 84, ал. 1 ЗЗЛД във връзка с чл. 23 от Закона за административните нарушения и наказания /ЗАНН/ „мерките по чл. 58, параграф 2, букви „а“ – „з“ и „й“ от Регламент /ЕС/ 2016/679/ и мерките по чл. 80, ал. 1, т. 3, 4 и 5 ЗЗЛД са принудителни административни мерки по смисъла на ЗАНН“.

В конкретния случай няма спор, че [фирма] е администратор на лични данни по чл. 4, т. 7 от Регламент /ЕС/ 2016/679/, а КЗЛД е надзорен орган, като последният разполага с правомощието да налага мерки по регламента и ЗЗЛД, от които е и процесната по чл. 58, § 2, буква „г“ от Регламент /ЕС/ 2016/679/ „да разпорежда на администратора или обработващия лични данни да съобразят операциите по обработване на данни с разпоредбите на настоящия регламент и, ако е целесъобразно, това да стане по указан начин и в определен срок“. Това е израз на компетентността на орган, без да се засягат останалите задачи, определени с настоящия регламент, на своята територия той да наблюдава и осигурява прилагането му /чл. 57, § 1, буква „а“

от Регламент /ЕС/ 2016/679/. Няма спор и, че с решението, което се оспорва, се налагат принудителни административни мерки, с цел предотвратяване и преустановяване на нарушения при обработване на лични данни, както и предотвратяване и отстраняване на вредните последици от тях. Съгласно константната съдебна практика налагането на ПАМ има правнообвързващ ефект и изпълнението им е скрепено с държавна принуда, това е проява на субординация, на отношения на власт и подчинение, характеризираща административните правоотношения, поради което обвързва [фирма] с дължимостта на конкретно, възприето от КЗЛД за правомерно поведение.

Производството пред надзорния орган е започнало въз основа на подадено от администратора на лични данни уведомление за нарушение на сигурността на личните данни по чл. 33 Регламент /ЕС/ 2016/679. От [фирма] е поискана допълнителна информация относно предприетите конкретни действия за информиране на лицата, засегнати от конкретното нарушение на сигурността на личните данни и мерките за защита на данните, предвидени в документите, регулиращи отношенията на администратора на лични данни с [фирма] /чл. 62 ПДКЗЛДНА/. При това в Решение № ПАИКД-13-80/2021 от 04.03.2021г. КЗЛД е направила установявания по отношение на следните факти и обстоятелства, които настоящата съдебна инстанция намира за безспорни: че [фирма] е спазила нормативно установения срок за уведомяване на КЗЛД за нарушението на сигурността на личните данни, че е предприела действия по установяване на точния списък клиенти, чиито лични данни са били обект на нарушение на сигурността, че са предприети действия за информиране на лицата, чиито данни са засегнати чрез изпращане на писма – съобщения, и че са преиздадени картите, обект на нарушението; както и, че не е установен неправилен достъп до средства на клиентите, засегнати от нарушението.

В оспореното решение е посочено също, че нарушението на сигурността на данните от този характер е второ за администратора на лични данни /предходно уведомление в КЗЛД с вх. № ПАИКД-13-24/01.06.2020г./. В оспорения акт не е отразено кое е издаденото въз основа на това уведомление решение, влязло ли е в сила и в какво точно се изразява извършеното нарушение. Подобни факти не могат да бъдат изяснявани за първи път в хода на настоящото съдебно производство, тъй като липсва произнасяне на административния орган по смисъла на чл. 59, ал. 2, т. 4-5 АПК. Недопустимо е волята на КЗЛД да бъде допълвана от съдебния състав, вкл. и чрез доказателства, които за първи път са представени в съдебното производство /Решение № 10312 от 03.07.2019г. по адм. д. № 11532/2018г., IV отд.; Решение № 2449 от 23.02.2021г. по адм. д. № 10092/2020 г., VII отд.; Решение № 9361 от 13.07.2020г. по адм. д. № 5589/2019г., IV отд. на ВАС на РБ/.

Дори и да се приеме, че не е налице процесуално нарушение, от категорията на съществените /чл. 35-36 АПК/, доколкото [фирма] е адресат и на решение № ПАИКД-13-24/2020г. от 17.08.2020г. на КЗЛД и следва да е запозната с неговото съдържание, то КЗЛД следва ясно да посочи кои са фактическите основания за налагането на ПАМ, както и какво е правното значение на обстоятелството, че нарушението на сигурността на личните данни е второ за администратора, тъй като то

липсва като съставомерен елемент чл. 58, § 2, буква „г“ във връзка с чл. 57, § 1, буква „а“ от Регламент /ЕС/ 2016/679. Отделно от това, няма данни по делото, че е предоставена възможност на жалбоподателя да организира правната си защита в хода на протеклото административното производство срещу обективизираното за първи път в оспорения акт твърдение за извършеното второ нарушение. Подобни изводи не могат да се изведат и от съпътстващи административната преписка документи, какъвто би могъл да се приеме цитираният в акта и протокола за проведеното заседание доклад на Дирекция „Правно-аналитична, информационна и контролна дейност“, изготвен по повод уведомление вх. № ПАИКД-13-80/08.02.2021 г. на [фирма] /вж. мотивите на ТР № 16 от 31.03.1975 г., ОСГК на ВС/. Въпреки изричните указания на съда при разпределение на доказателствената тежест, административният орган не е представил доклада по уведомлението. Неясно остава при това какво е неговото съдържание, какви са констатациите, които са формирани в него и въз основа на кои доказателства, както и какви са направените уточнения, с които е приет. По този начин не би могло да се установи и спазена ли е разпоредбата на чл. 63 ПДКЗЛДНА, в която изрично е посочено, че в производство по разглеждане на уведомления за нарушения на сигурността на личните данни дирекция „Правно-аналитична, информационна и контролна дейност“ изготвя мотивиран доклад до КЗЛД с предложения. Дирекцията е помощен орган на КЗЛД, част от специализираната по чл. 15, ал. 4, т. 3 ПДКЗЛДНА администрация, с чийто доклад и предложения КЗЛД, в качеството ѝ на решаващ орган, не е обвързан. В този контекст, когато КЗЛД приема направените от дирекцията предложения, за достатъчни мотиви на решението на КЗЛД се смятат съображенията на предлагащия /експертен помощен/ орган и не е необходимо излагането на допълнителна обосновка, тъй като мотивите в тази хипотеза се извличат от подготвителните документи. Когато липсва именно приетият на заседанието доклад, подобен извод не може да бъде формиран. Преценката на съда досежно законосъобразността на акта е възпрепятствана, най-вече дали разпоредителната част на акта съответства на формираната в заседанието воля на КЗЛД като колективен административен орган. От протокола на заседанието не се установява и в какво се изразява посоченото: „Възлага на дирекция „Правно-аналитична, информационна и контролна дейност“ да извърши необходимото“. Кое е „необходимото“ не се изяснява и въз основа на документи, изхождащи от административния орган след датата на проведеното заседание – дали това е изготвяне на решение в писмена форма от посочената дирекция и

предоставянето му за подпис от членовете на КЗЛД, присъствали на заседанието, или има други последващи вземането на това решение действия, свързани с изпращането му до администратора на лични данни, проследяване на срокове за влизането му в сила, изпълнението му в срок, съответно – при неизпълнение какви са последиците.

В допълнение: „в съдебното производство разпределянето на доказателствената тежест между страните е уредено в чл. 170, ал. 1 АПК. По силата на цитираната разпоредба административният орган и лицата, за които оспореният административен акт е благоприятен, трябва да установят съществуването на фактическите основания, посочени в него, и изпълнението на законовите изисквания при издаването му. Разпределението на „тежестта на доказване“ /onus probandi/ следва непосредствено от материалноправните норми. Те сочат както правнорелевантните факти, така и спрямо кои лица възникват техните правни последици. /.../. Следва да се отбележи, че тежестта за доказване не е задължение да се представят доказателства, а е въпрос за последиците от недоказването. Съдът основава изводите си за правно и доказателствено релевантните факти върху наличните доказателства, без значение дали те са представени от страната, която носи доказателствена тежест относно тези факти, или от противната страна. В тази връзка съобразно регламентацията в чл. 153 и сл. ГПК, респ. чл. 171, ал. 1 и ал. 2 АПК, и административният орган, и оспорващият могат да представят доказателствата, с които разполагат за обосноваване на защитната си теза, стига те да са относими и допустими“ /Тълкувателно решение № 3 от 29.03.2021 г. по тълк. дело № 1/2019 г., ОСС на ВАС, I и II колегия/.

В съответствие с горното и като резултат от неизпълнение на дадените от съда указания административният орган, като не е представил доклада на Дирекция „Правно-аналитична, информационна и контролна дейност“, не успява да докаже по безпротиворечив начин своите твърдения за извършено нарушение – предпоставящо налагането на ПАМ.

Въз основа на изложените по-горе мотиви, **Решение № ПАИКД-13-80/2021 от 04.03.2021г.** на КЗЛД следва да бъде отменено като немотивирано и издадено при допуснати съществени процесуални нарушения, но доколкото производството е по осъществяване на надзор и е започнало служебно, макар и формално въз основа на подадено от [фирма] уведомление по чл. 33 от Регламент /ЕС/ 2016/679, административната преписка не следва да бъде изпращана за ново произнасяне по чл. 173, ал. 2 АПК

С оглед изхода от спора, на основание чл. 143, ал. 1 АПК във връзка с чл. 37 ЗПП и чл.24 от Наредбата за заплащане на правната помощ в

полза на жалбоподателя следва да бъде присъдено юрисконсултско възнаграждение в минимален размер на 100.00 /сто/ лева.

Мотивиран от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, *Административен съд София-град*, II-ро отделение, 22-и състав,

Р Е Ш И :

ОТМЕНЯ по жалбата [фирма], ЕИК[ЕИК], *Решение № ПАИКД-13-80/2021 от 04.03.2021 г.* на Комисията за защита на личните данни.

ОСЪЖДА Комисията за защита на личните данни с адрес: [населено място], [улица] да заплати на [фирма], ЕИК[ЕИК], със седалище и адрес на управление: [населено място], [улица] сумата в размер от 100.00 /сто/ лева на основание чл.143 ал.1 от АПК.

РЕШЕНИЕТО може да бъде обжалвано с касационна жалба в 14 – дневен срок от съобщаването му на страните чрез Административен съд София – град пред Върховния административен съд на Република България.

ПРЕПИС от решението да се изпрати на страните по реда на чл. 138, ал. 3 във връзка с чл. 137 от АПК.

Съдия: