

РЕШЕНИЕ

№ 4544

гр. София, 07.07.2021 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, XVII ТРИЧЛЕНЕН СЪСТАВ,
в публично заседание на 04.06.2021 г. в следния състав:

ПРЕДСЕДАТЕЛ: Полина Якимова

ЧЛЕНОВЕ: Весела Николова

Красимира Проданова

при участието на секретаря Елеонора М Стоянова и при участието на прокурора Моника Малинова, като разгледа дело номер **12190** по описа за **2020** година докладвано от съдия Весела Николова, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл. 179 и сл. от Административнопроцесуалния кодекс (АПК).

Образувано е по жалба на Е. А. Ш.-Ц., Н. П. Н. и Д. С. В., чрез процесуалния им представител адв. А. К. от САК, срещу Заповед № РД-01-648/10.11.2020г. на министъра на здравеопазването заедно с приложения № 2-5 към същата.

В жалбата се релевират доводи за нищожност и незаконосъобразност на оспорената заповед, като издадена при съществени нарушения на административнопроизводствените правила, в противоречие с материалния закон и с целта на закона. Твърдението за нищожност на процесния акт жалбоподателите обосновават с това, че основни права могат да бъдат засягани или ограничавани единствено със закон. Сочат, че в настоящия случай със заповедта е разширен предметният обхват на Наредба № 21 от 18 юли 2005 г. за реда за регистрация, съобщаване и отчет на заразните болести, т.е. с общ административен акт е изменен и допълнен нормативен акт. Незаконосъобразността на оспорвания акт се обосновава с противоречието на чл. 26-28 от Закона за нормативните актове, тъй като не е спазен редът за изменение и допълнение на нормативен акт, който включва и задължително публикуване на проекта на този акт, ведно с мотивите, като по този начин считат, че това е довело до липса на задължително участие на обществеността в процеса на вземането на решения. На следващо място твърдят, че с оспорената заповед е

допуснато събиране и съхранение на лични данни и то от категорията на чувствителните лични данни, свързани с информация относно здравния статус, без да са определени каквито и да било гаранции и процедура, по които да се извършва. Сочат, че е допуснато нарушение на чл. 32, ал. 2 от Конституцията, чл. 8 от ЕКПЧ, Общия регламент за защита на данните, тъй като не ставало ясно за какви точно цели всяка от посочените в заповедта институция, въз основа на какви основания и при какви процедурни правила получава достъп до базата данни, които са събрани на основата на процесната заповед. Освен това липсвало и определяне на нива и форми на достъп в различните хипотези на различни институции и съответните служители. В оспорения акт не бил предвиден контрол върху процеса на събиране и обработване на чувствителните лични данни, като липсвали разпоредби относно правото на лицата да бъдат уведомени относно събираната и обработвана за тях информация, как ще бъдат уведомявани и кога, от кого и какви възможности за защита на правата си имат лицата, при евентуална злоупотреба с данните им. Считат също, че в оспорения акт не е определен срок за запазване/съхранение на събраните данни и съответно задължение за тяхното унищожаване, с отпадане на целта за събирането и обработването им. Претендира се обявяване нищожността на процесния акт, респективно – отмяната му, ведно с приложенията към него.

В съдебно заседание, жалбоподателите, чрез процесуалния си представител адв. К., поддържат изложеното в жалбата. Сочат, че ако съдът приеме, че тя е нормативен акт, то цялостно не е спазена процедурата по ЗНА за приемане на такъв акт, като включително тя не е обнародвана в ДВ. Ако съдът приеме, че заповедта е общ административен акт, то считат, че с такъв акт не може да бъде въведено задължение за събиране, обработване и предоставяне на лични данни, тъй като това противоречи на чл. 32, ал. 2 от Конституцията и чл. 8 от ЕКПЧ и на GDPR. В съдържанието на заповедта липсвали мерки за осигуряване на пропорционалност и балансиране и ред за защита на правата, уведомяване на лицата, информиране за естеството на събирането на лични данни, за това как се използват и как могат гражданите да защитят правата си. Претендират разноси по представен списък.

Ответникът – министърът на здравеопазването, редовно уведомен, се представлява от юрк. Т., която оспорва жалбата. В съдебно заседание и в писмена молба от 09.04.2021 г. моли съда жалбата да бъде оставена без разглеждане и да прекрати образуваното производство, тъй като е налице отрицателна процесуална предпоставка, изразяваща се в законосъобразно оттегляне на обжалвания административен акт – чл. 156, ал. 1 във връзка с чл. 159, т. 3 от АПК. Евентуално, моли жалбата да бъде оставена без уважение като неоснователна. Сочи, че заповедта е издадена на основание чл. 29 от Наредба № 21 от 18 юли 2005 г. за реда за регистрация, съобщаване и отчет на заразните болести и чл. 73 от АПК, като на това основание министърът може да разпореди задължителна регистрация, съобщаване и отчет на заболяванията извън посочените в приложение 1 от Наредбата. Основната цел е да се наблюдава и отчита интензивността, географското разпространение и тежестта на заболяването, като всички институции, които имат достъп до системата, са самостоятелни администратори на лични данни.

Представителят на Софийска градска прокуратура в хода на делото по същество, дава заключение за неоснователност на жалбата.

На основание чл. 188 от АПК, оспорването е съобщено по реда на чл. 181, ал. 1 и 2 от АПК, като е обявено в ДВ, бр. 30 от 13.04.2021 г. Обявление е поставено и на

определените за това места в сградата на Административен съд София-град на 05.04.2021 г. и е свалено на 02.06.2021 г.

Административен съд София-град, Х. – ти касационен състав, като обсъди доводите на страните и събраните по делото доказателства, намира за установено следното от фактическа страна:

Със Заповед № РД-01-648 от 10.11.2020г. министърът на здравеопазването, на основание чл. 29 от Наредба № 21 от 18 юли 2005 г. за реда за регистрация, съобщаване и отчет на заразните болести и чл. 73 от АПК, е наредил да бъде въведена задължителна регистрация, съобщаване и отчет на COVID-19 по реда на Наредба № 21 от 18 юли 2005 г. за реда за регистрация, съобщаване и отчет на заразните болести. В тази връзка съгласно заповедта, регулярно данни за регистрираните случаи по пол и възраст се съобщават, обобщават и докладват на регионално, национално и европейско ниво като е въведено унифицирано съобщаване на данни за заразени лица от регионалните здравни инспекции към Министерство на здравеопазването и Националния център за заразни и паразитни болести. Разписани са основни действия за ограничаване разпространението на COVID-19, които на областно ниво се предприемат от съответната РЗИ, на територията, на която е открит случай на COVID-19 като проучване на заразено лице и неговата изолация, определяне на контактните му лица и поставянето им под карантина, създаване на организация за тяхното медицинско наблюдение и лабораторно изследване (по преценка), въвеждане и контролиране на противоепидемични мерки в огнището на лечебните заведения. Въвежда се ежеседмична отчетност на информацията за заразени с COVID-19 лица по възрастови групи, тежест на протичане и изход от заболяването. За навременно откриване и диагностика се създава лабораторна мрежа за провеждане на високоспециализирано медико-диагностично изследване „Полимеразна верижна реакция за доказване на COVID-19“ в определени за целта лаборатории в лечебни заведения, здравни заведения и в РЗИ. Създаден е ред за вписване на лабораторните резултати от проведени Р. изследвания в системата, както и за изготвяне на справки за брой положителни, оздравели и починали от COVID-19 български и чуждестранни граждани.

Предвид това, че списъкът с лаборатории, които извършват Р. изследване на болни и контактни лица се е увеличил в Заповед № РД-01-648 от 10.11.2020 г. на Министъра на здравеопазването, Приложение № 3 към т. 7 се изменя със Заповед № РД-01-658 от 16.11.2020 г., впоследствие със Заповед № РД-01-676 от 25.11.2020 г., Заповед № РД-01-701 от 14.12.2020 г.

Със Заповед № РД-01-724 от 22.12.2020 г. на Министъра на здравеопазването - в т. 27, Заповед № РД-01-648 от 10.11.2020 г., изменена със Заповед № РД-01-658 от 16.11.2020 г., Заповед № РД-01-676 от 25.11.2020 г. и Заповед № РД-01-701 от 14.12.2020 г. на Министъра на здравеопазването е отменена.

При така установената фактическа обстановка, настоящият касационен състав на Административен съд София-град приема от правна страна следното:

Жалбата е процесуално допустима, като подадена в преклузивния срок за оспорване, срещу общ административен акт, който непосредствено засяга интереси на жалбоподателите и който подлежи на съдебен контрол за законосъобразност.

Заповед № РД-01-648 от 10.11.2020 г. на министъра на здравеопазването, видно от нейното съдържание и разпоредителната част, носи белезите на общ административен акт по смисъла на чл. 65 от АПК.

Съгласно разпоредбата на чл. 65 от АПК, общи са административните актове с еднократно правно действие, с които се създават права или задължения или непосредствено се засягат права, свободи или законни интереси на неопределен брой лица, както и отказите да се издадат такива актове. Правният интерес от оспорване на тези актове, според определението дадено в АПК, е налице винаги, когато гражданин или организация установи, че неговото субективно право, свобода или законен интерес са непосредствено засегнати от тях. Именно наличието на правен интерес, установен по конкретния правен спор, представлява положителната процесуална предпоставка за допустимост на оспорването.

Не се споделя виждането на ответника за недопустимост на така подадената жалба и за наличие на прекратителната хипотеза на чл. 159, т. 3 от АПК, аргументирано с довода, че с валидното оттегляне на заповедта образуваното съдебно производство остава без предмет. Настоящият касационен състав приема, че оттеглянето на административния акт с последицата по чл. 159, т. 3 от АПК е не всяка негова отмяна от издалия го орган, а само тази, която заличава с обратна сила разпоредените права и/или задължения. Конкретният случай не попада в приложното поле на чл. 156 от АПК, тъй като действително новата Заповед № РД-01-724 от 22.12.2020 г. на Министъра на здравеопазването преустановява действието на старата, но е с почти идентично съдържание и отново въвежда задължение за събиране и съхранение на лични данни, както и възможност за широк достъп до събраните данни.

Разгледана по същество, жалбата е неоснователна.

Като извърши проверка за законосъобразност на оспорвания акт на основанията, посочени в жалбата и служебно, на основание чл. 168, ал. 1 и ал. 2 и извърши проверка за законосъобразност на оспорвания акт на основанията по чл. 146 от АПК, съдът приема следното:

Оспорената заповед не е нищожна, тъй като същата е издадена на основание чл. 73 от АПК, при неотложност за осигуряване на живота и здравето на гражданите и е публикувана на интернет страницата на Министерство на здравеопазването. Съгласно визираната норма може да не се спазят някои от разпоредбите на този раздел за уведомяване и участие на заинтересованите лица в производството по издаване на акта. В тези случаи в хода на изпълнението на акта се оповестяват съображенията за издаването му.

Заповедта е издадена от компетентен орган – министърът на здравеопазването на основание чл. 29 от Наредба № 21 от 18 юли 2005 г. за реда за регистрация, съобщаване и отчет на заразните болести, съгласно която при възникване на нови заразни болести с потенциален риск от епидемично разпространение, министърът на здравеопазването със заповед може да разпорежи задължителна регистрация, съобщаване и отчет на заболявания извън посочените в приложение № 1, както и конкретни мерки, ред и начин на надзор в съответствие с епидемичната ситуация.

Със заповедта се въвежда задължителна регистрация, съобщаване и отчет на COVID-19 по въведения в страната ред за надзор на остри заразни болести. В случая всички лични данни на лицата са събрани и обработени за целите на регистрацията по чл. 29, ал. 1, т. 1 от Наредба № 21 от 18.07.2005 г. Целта е да се осигури необходимата информация, относима към изпълнението и контрола на здравните мерки, вкл. изолацията и лечението на лицата, поради което събирането на лични данни в случая е мярка, насочена към опазване на човешкия живот и здраве, поради което е подходяща и съвместима със случаи, свързани с общественото здраве и сигурност – вж.

съображение 45 от Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 г. 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. Надзорът на COVID-19 има за задача да наблюдава и отчита интензивността, географското положение и тежестта на протичане на заболяването, с цел оценка и анализ на неговото въздействие, тенденции за развитие, определяне и прилагане на подходящи мерки за ограничаване и намаляване въздействието на инфекцията. В тази връзка, съгласно заповедта, регулярно данни за регистрираните случаи по пол и възраст се съобщават, обобщават и докладват на регионално, национално и европейско ниво, като е въведено унифицирано съобщаване на данните за заразените лица от регионалните здравни инспекции към Министерството на здравеопазването и Националния център за заразни и паразитни болести.

В § 1, т. 2 от ДР на ЗЗЛД (изм., бр. 17 от 2019 г.) е предвидено, че по смисъла на този закон "Администратор", с изключение на администратора по глава осма, е понятието по чл. 4, т. 7 от Регламент (ЕС) 2016/679. Съответно според чл. 4, т. 7 от Регламент (ЕС) 2016/679 "администратор" означава физическо или юридическо лице, публичен орган, агенция или друга структура, която сама или съвместно с други определя целите и средствата за обработването на лични данни; когато целите и средствата за това обработване се определят от правото на Съюза или правото на държава членка, администраторът или специалните критерии за неговото определяне могат да бъдат установени в правото на Съюза или в правото на държава членка. Министерството на здравеопазването е администратор на Национална информационна система за борба с COVID-19, като в т. 13 от заповедта са изброени изчерпателно администраторите, на които се дава достъп до системата, поради това, че е необходимо да знаят определена информация от нея за изпълнение на възложените им функции, правомощия или задачи, съобразно специфичната правна уредба, регламентираща тяхната дейност. Съгласно чл. 6, пар. 1, б. „в“ и „д“ от Регламент (ЕС) 2016/679 обработването е законосъобразно, само ако е необходимо за спазването на законово задължение, което се прилага спрямо администратора и е необходимо за изпълнението на задача от обществен интерес или при упражняването на официални правомощия, които са предоставени на администратора. Според чл. 9, пар. 2, б. „з“ и „и“ от Регламента не се забранява обработването на лични данни за здравословното състояние на физическо лице, ако обработването е необходимо за целите на медицинската диагноза, осигуряването на здравни грижи или лечение, или за целите на управлението на услугите и системите за здравеопазване въз основа на правото на Съюза или правото на държава членка, и ако обработването е необходимо от съображения от обществен интерес в областта на общественото здраве, като защитата срещу сериозни трансгранични заплахи за здравето или осигуряването на високи стандарти за качество и безопасност на здравните грижи и лекарствените продукти или медицинските изделия, въз основа на правото на Съюза или правото на държава членка, в което са предвидени подходящи и конкретни мерки за гарантиране на правата и свободите на субекта на данните, по-специално опазването на професионална тайна. Следователно всяка една организация от посочените в т. 13 от заповедта се явява самостоятелен администратор на лични данни и като такъв е длъжна да предприеме подходящи технически и организационни мерки за защита на данните, които обработва. В оспорваната заповед не могат да бъдат предмет на уредба каквито и да било гаранции и процедура, по които да става събирането и

обработването на личните данни, чрез прилагане на подходящи технически и организационни мерки, тъй като тези задължения за администратора произтичат от чл. 5, пар. 2 от Регламента, според който администраторът носи отговорност и е в състояние да докаже спазването на отчетност. Гаранциите за правата и свободите на физическите лица са предвидени още на етапа на проектирането на системата съгласно изискванията на чл. 25 от Регламента.

Не се споделят доводите на жалбоподателите също, че в оспорения акт липсват разпоредби относно правото на лицата да бъдат уведомени относно събираната и обработваната за тях информация, как ще бъдат уведомявани и кога, от кого и какви възможности за защита на правата си от евентуална злоупотреба с данните им имат, тъй като средствата за тяхната защита произтичат също пряко от Регламента като редът за тяхното индивидуално упражняване е регламентиран в Глава Седма от Закона за защита на личните данни.

По отношение на възражението, че в заповедта не е определен срок за съхранение на данните и съответно задължение за тяхното унищожаване с отпадане на целта за събирането и обработването им, съдът намира, че тук следва да се отчете прякото приложение на принципа за ограничение на съхранението по чл. 5, пар. 1, б. „д“ ЗЗЛД, който гласи, че личните данни са съхранявани във форма, която да позволява идентифицирането на субекта на данните за период, не по-дълъг от необходимото за целите, за които се обработват личните данни; личните данни могат да се съхраняват за по-дълги срокове, доколкото ще бъдат обработвани единствено за целите на архивирането в обществен интерес, за научни или исторически изследвания или за статистически цели съгласно член 89, параграф 1, при условие, че бъдат приложени подходящите технически и организационни мерки, предвидени в настоящия регламент с цел да бъдат гарантирани правата и свободите на субекта на данните („ограничение на съхранението“).

Предвид гореизложеното, настоящият касационен състав намира, че така подадената жалба е неоснователна и недоказана, и като такава следва да бъде отхвърлена.

Независимо от изхода на спора разноски на ответника не следва да се присъждат, тъй като такива не са претендирани.

Ръководен от горното и на основание чл. 172, ал. 2 от АПК, Административен съд София-град, X.-ти тричленен състав,

Р Е Ш И :

ОТХВЪРЛЯ жалбата на Е. А. Ш.-Ц., Н. П. Н. и Д. С. В. срещу Заповед № РД-01-648/10.11.2020 г. на министъра на здравеопазването заедно с приложения № 2-5 към същата.

Решението подлежи на касационно обжалване пред Върховния

административен съд на РБ в 14-дневен срок от съобщаването му на страните.

ПРЕДСЕДАТЕЛ:

ЧЛЕНОВЕ: 1.

2.