

# РЕШЕНИЕ

№ 4247

гр. София, 28.07.2020 г.

## В ИМЕТО НА НАРОДА

**АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 29 състав,**  
в публично заседание на 29.06.2020 г. в следния състав:

**СЪДИЯ: Полина Величкова**

при участието на секретаря Кристина Българиева и при участието на прокурора Моника Малинова, като разгледа дело номер **11329** по описа за **2019** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството по делото е по реда на чл. 203 от Административнопроцесуалния кодекс /АПК/ във вр. с чл. 1 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди /ЗОДОВ/.

Образувано е по искова молба на В. Б. Н. против Националната агенция за приходите /НАП/ за обезщетение в размер на 1000 /хиляда/ лева за причинени неимуществени вреди, вследствие на неизпълнение в достатъчна степен на задължението по чл. 59, ал. 1 от ЗЗЛД и по чл. 24 и чл. 32 от Общия регламент относно защитата на личните данни /ЕС/ 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27. 04. 2016 г., ведно със законната лихва от 15. 07. 2019 г. /алтернативно от датата на завеждане на исковата молба/ до окончателното изплащане на сумата. Претендира разноски.

В исковата молба са изложени съображения за това, че вследствие на неправомерно изтичане на лични данни от базата данни на НАП, сред които и такива на ищцата, за нея възникнали и тя претърпяла неимуществени вреди, изразяващи се в притеснения, страх и опасения за възможна злоупотреба с личните ѝ данни, станали достъпни вследствие т.нар. „хакерска атака“, при която от електронните масиви на НАП неправомерно е била изтеглена информация в голям обем, съдържаща множество лични данни на български граждани, съобщение за което е било публикувано от медиите на 15. 07. 2019 г. Отговорността на ответника НАП е ангажирана в качеството на администратор на лични данни, с твърдение, че чрез бездействието си е допуснала нарушения на чл. 24 и чл. 32 GDPR и чл. 59, ал. 1 от ЗЗЛД, нарушила е и

разпоредбите на чл. 45, ал. 1, т. 6 от ЗЗЛД, като не е обработила личните данни по начин, който да гарантира подходящо ниво на сигурност, като се приложат подходящи технологии и организационни мерки; чл. 64 ЗЗЛД, като намира, че не е изпълнено задължението за извършване на оценка на въздействието на предвидените операции по обработване на личните данни върху тяхната защита; чл. 66, ал. 1 и ал. 2 от ЗЗЛД; чл. 67 и чл. 68 от ЗЗЛД. Моли съда да постанови решение, с което да уважи исковите претенции.

Ответникът Националната агенция за приходите, чрез процесуалния си представител, в депозирания по делото писмен отговор и в съдебно заседание изразява становище за неоснователност и недоказаност на исковите претенции. Моли съда да отхвърли като неоснователни и недоказани исковите претенции.

Представителят на Софийската градска прокуратура изразява становище за неоснователност и недоказаност на исковите претенции.

Административен съд - София град, като взе предвид изложеното в исковата молба и представените по делото писмени доказателства, намира следното от фактическа и правна страна:

Настоящото производство е исково и като такова се провежда при диспозитивно начало, което обаче не изключва задължението на съда по чл. 170 от АПК за разпределяне на доказателствената тежест. В изпълнение на това задължение с определение от 15. 05. 2020 г. съдът е дал конкретни указания на ищеца относно фактите и обстоятелства подлежащи на доказване от него.

В съдебно заседание пълномощникът на ищеца изрично е възразил срещу даденото указание на съда за разпределение на доказателствената тежест относно установяване на незаконосъобразно бездействие от ответника. Поискал е и съдът е допуснал разпит на един свидетел за установяване на неимуществените вреди. В свидетелските си показания Р. В. Б. /майка на ищцата/ посочва, че дъщеря ѝ била много притеснена от изтичането на личните ѝ данни, дори започнала да пие хапчета. Свидетелката не разбрала кои точно лични данни на дъщеря ѝ са изтекли.

Исковата молба е процесуално допустима, като подадена от легитимирано за това лице с правен интерес, като защитата по чл. 257 от АПК е безсрочна.

Спазена е разпоредбата на чл. 205 от АПК, съгласно която искът се предявява срещу юридическото лице, представлявано от органа, от чийто незаконосъобразен акт, действие или бездействие са причинени вредите. В случая исковата претенция се основава на незаконосъобразно бездействие на служители на Националната агенция за приходите, поради което пасивно процесуално легитимирана да отговаря по предявените икове с правно основание чл. 1, ал. 1 от ЗОДОВ е Националната агенция за приходите.

Разгледана по същество, исковата молба е неоснователна, поради следните съображения:

В чл. 4 от ЗОДОВ е уреден материално правният режим на отговорността, с препращане за неуредените въпроси към граждански закони /§ 1 от ЗР на ЗОДОВ/. В този смисъл искът по глава XI от АПК се основава на фактическия състав на непозволеното увреждане и за да възникне право на обезщетение в хипотезата на чл. 1, ал. 1 от ЗОДОВ, е необходимо кумулативното наличие на следните предпоставки: 1. незаконосъобразен акт /отменен по съответния ред, включително нищожен или оттеглен - чл. 204, ал. 3 от АПК/, или незаконосъобразно действие и/или бездействие

на орган или длъжностно лице, при или по повод на административна дейност /което се установява от съда, пред който е предявен искът за обезщетение – чл. 204, ал. 4 от АПК/; 2. вредоносен резултат, реално настъпили за ищеца вреди /имуществени ли неимуществени/; 3. причинна връзка между незаконосъобразния акт, действие и бездействие и настъпилия вредоносен резултат.

Съгласно чл. 4 от ЗОДОВ, Държавата дължи обезщетение за всички имуществени и неимуществени вреди, които са пряка и непосредствена последица от увреждането, независимо дали са причинени виновно от длъжностното лице. В този смисъл, тъй като отговорността на държавата се характеризира като обективна, безвиновна, вината не е елемент от фактическия състав на отговорността.

В конкретния случай се претендира, че настъпването на вредите е последица от незаконосъобразно бездействие, предвид което и съобразно разпоредбата на чл. 204, ал. 4 от АПК във връзка с чл. 1, ал. 1 от ЗОДОВ, на първо място съдът следва да установи дали е такова бездействие, което да е незаконосъобразно, и едва след това - дали е причинно-следствена връзка между него и настъпилите за ищцата вреди.

Защитата срещу неоснователните бездействия от страна на административен орган се уреждат в глава XV, раздел II на АПК. В хипотезата на чл. 257 от АПК административният орган не изпълнява свое задължение, произтичащо пряко от нормативен акт. Така уреденият правен способ се идентифицира с осъдителен иск, при предявяването на който оспорващият следва да обоснове наличие на задължение за извършване на определени действия от страна на административния орган, произтичащи пряко от нормативен акт, който следва да бъде конкретизиран от оспорващия, като в негова тежест е и установяване на всички факти, от които произтича твърдяното задължение.

В хипотезата на чл. 257 от АПК на оспорване пред съда подлежи неизвършването на действия, които са вменени пряко като задължение за административния орган в закон или подзаконов нормативен акт. Задължението като дължими фактически действия на конкретния административен орган следва да не са абстрактно, а конкретно регламентирани в Конституцията, законите и подзаконовите нормативни актове, за да е възможно да се отграничи кога тяхното изпълнение има за последица реализирането на отговорността по чл. 1 от ЗОДОВ.

Следователно, в конкретния случай в обхвата на доказване следва да бъде установено конкретно деяние, което да представлява неправомерно бездействие от страна на администрацията на НАП, което именно да е довело до безспорния резултат – изтичане на лични данни от базата данни, чийто администратор е НАП. Твърди се нарушение, което винаги представлява конкретно деяние – действие или за процесния случай – бездействие. Фактическият състав по доказването му включва установяване на конкретно фактическо, техническо или правно дължимо действие, което не е извършено при възникване на предпоставките за извършването му.

Следователно, твърденията от ищцата „подходящи и ефективни мерки организационни и технически мерки“ трябва да бъдат установени чрез изследване на наличието на задължения за администрацията, които са останали изпълнени или лошо изпълнени /некачествено или късно/, или задължения на служители при администрацията на НАП, които да не са изпълнени или са лошо изпълнени /некачествено или късно/.

В настоящия случай, ищецът конкретизира твърдяното бездействие от страна на Националната агенция за приходите като неполагане на достатъчна грижа и

неприлагане на ефективни мерки за защитата на сигурността на данните, с което не е изпълнила задълженията си по чл. 24 и чл. 32 от Регламента и чл. 59, ал. 1 от ЗЗЛД. Твърдят се още нарушения на чл. 45, ал.1, т. 6 от ЗЗЛД; чл. 64 от ЗЗЛД; чл. 66, ал. 1 и ал. 2 от ЗЗЛД; чл. 67 от ЗЗЛД; чл. 68 от ЗЗЛД, като изброените са довели до нарушение по §1, т. 10 от ДР на ЗЗЛД във връзка с чл. 4, т. 12 от Регламента.

Съгласно чл. 59, ал. 1 от ЗЗЛД администраторът на лични данни /в конкретния случай НАП/, като отчита естеството, обхвата, контекста и целите на обработването, както и рисковете за правата и свободите на физическите лица, прилага подходящи технически и организационни мерки, за да гарантира и да е в състояние да докаже, че обработването се извършва в съответствие с този закон. При необходимост тези мерки се преразглеждат и актуализират. Същото задължение се съдържа и в чл. 24 от Общия регламент относно защита на личните данни /ЕС/ 2016/ 679 на Европейския парламент и на Съвета от 27. 04. 2016 /GDPR/, а в чл. 32 са предвидени конкретните мерки, които следва да се предприемат. Визираните от ищеца норми не регламентират конкретни задължения, респективно действия на Националната агенция за приходите, свързани с опазване на личните данни, неизпълнението на които да съставлява незаконосъобразно бездействие по смисъла на чл. 257 от АПК.

Според съда не всяко неизпълнение на задължение на административен орган представлява бездействие по смисъла на чл. 257, ал. 1 от АПК, а само неизвършването на фактически действия, при наличието на нормативно установено задължение за извършване на такива.

Разпространената на 15. 07. 2019 г. информация чрез медиите за установен неоторизиран достъп до обработваните от НАП бази данни с лични данни е безспорно установен факт. Последното е вследствие на хакерска атака, като е образувано и досъдебно производство по случая за киберпрестъпление, за което към момента на приключване на съдебното дирене няма данни да е приключило. Касае се за противоправно поведение от страна на трети неустановени лица, което е довело до негативния резултат - неоторизиран достъп. Следователно предмет на евентуалното престъпление по досъдебното производство е именно посегателство върху обработваните от НАП бази данни с лични данни, което представлява интелектуална собственост. Липсва каквато и да е презумпция за противорправно поведение /включително действие/ бездействие/ на собственика на базата данни, в случая администратора на лични данни – НАП, което да е довело или да е съпричинило за така установеното деяние. Да се приеме обратното, при липса на доказателства за това, означава да се приеме, че всеки субект, срещу когото е реализирано посегателство, носи отговорност за допускането на същото, поради наличие на негово противоправно поведение.

Именно поради тази причина съдът е дал указания на ищцата, че в нейна тежест да докаже наличието на незаконосъобразно бездействие, изразяващо се в неполагане на необходимата грижа по опазване на личните данни конкретно на ищцата, на орган или длъжностно лице на държавата, при или по повод изпълнение на административна дейност, задължението за ответния орган за извършване на действие, а именно за обработване на личните данни по начин, който да гарантира подходящо ниво на сигурност на личните данни на ищцата.

Такива от ищцата изобщо не бяха посочени с цел установяване и доказване, като чрез процесуалните си представители, същата се ограничи да твърди, че самият неоторизиран достъп води до извод за наличие на пропуски /бездействия/ от страна на

администратора на лични данни, което представлява неговото противоправно поведение, от което ищцата е ошетенена.

Установеният вредоносен резултат, изразяващ се в неоторизиран достъп до лични данни не доказва сам по себе си деянието от страна на извършителя му /което е предмет на висящо досъдебно производство/, а още по-малко доказва наличие на противоправно поведение от страна на пострадалия /или ошетеното юридическо лице/, която в случая собственикът на базата данни – НАП и администратор на личните данни, съхранявани в същата.

Освен това, съдът намира, че доказателствата по делото не се установяват твърдяните пропуски под формата на бездействие.

Целите на електронното управление, определени в Стратегията за развитие на електронно управление в Република България 2014 г. - 2020 г., както и действащата нормативна рамка, са насочени към внедряването, развитието и употребата на електронни административни услуги. НАП е предприела в тази насока всички необходими технически и организационни мерки, за да минимизира рисковете от поддържането на електронните услуги. Рисковете не могат да бъдат на 100 % процента избегнати, а задължението се свежда до предприемане на мерки за минимизацията им. Приложени са доказателства, че към 15. 07. 2019 г. в НАП са разработени и утвърдени: Политика по защита на личните данни, утвърдена със Заповед № ЗЦУ-746 от 25. 05. 2018 г. на Изпълнителния директор на НАП; Заповед № ЗЦУ-1595/29. 11. 2017 г. на Изпълнителния директор на НАП за утвърждаване на указания за обозначаване и работа с информацията, ведно с Указания и обозначаване за работа с информацията, версия 3.0; Политика по информационната сигурност на НАП, версия 3.0, май 2016 г.; Инструкция № 2/ 08. 05. 2019 г. за мерките и средствата за защита на лични данни, обработвани в НАП и реда за движение на преписки и заявяване на регистри, ведно с Декларация за опазване на лични данни, която се подписва от всички служители на НАП; Заповед № 586 от 30. 04. 2014 г. за внедряване на система за управление на сигурността на информацията; Методика за оценка на риска, версия 1, декември, 2013г. Издаването на посочените документи е предприето в изпълнение на приложимите към 15. 07. 2019 г. законови изисквания на Закона за електронното управление и Наредбата за общите изисквания за оперативна съвместимост в информационната сигурност, Приложение № 1 към чл. 25, ал. 2., Наредба за общите изисквания за мрежова и информационна сигурност, както и са предприети в изпълнение на Регламент /ЕС/ 2016/ 679, Закона за защита на личните данни.

След оповестяване и узнаване за неоторизирания достъп, на основание чл. 22 от Регламента, НАП незабавно е уведомила за случая КЗЛД с писмо. Уведомена е и Софийската градска прокуратура за наличие на данни за извършено престъпление чрез осъществен неоторизиран достъп до информационната система на НАП и разпространение на защитена информация на граждани, обработвани от Агенцията, с искане за незабавно образуване на наказателно производство по случая. Уведомени са специализираните звена при ГД „БОП“ - МВР и ДАНС.

Предприети са мерки за незабавно уведомяване на обществеността чрез онлайн и други медии, както и са предприети мерки за преустановяване на нерегламентирания достъп.

Въпреки предоставената възможност на ищцата да ангажира доказателства, от които да се установи, че пропуски от страна на НАП са допринесли за резултата –

изтичане на данни, такива не бяха ангажирани и представени. Позоваването на текста на §1, т. 10 от ЗЗЛД във връзка с чл. 12, т. 4 от Регламента не променя тези изводи, поради следното:

Съгласно посочената норма, нарушение на сигурността на лични данни означава нарушение на сигурността, което води до случайно или неправомерно унищожаване, загуба, промяна, неразрешено разкриване или достъп до лични данни, които се предават, съхраняват или обработват по друг начин. Посочената дефиниция визира определение на нарушаване на сигурността на данните, а не вменява това автоматично като нарушение, извършено от някого. За последното говори и алтернативата „неправомерно или случайно“. Следователно, при реализиране на някоя от предпоставките на хипотезата, без значение дали неправомерно или случайно, е налице нарушаване на сигурността на обработваните данни. Причините и евентуалната вина за това /неправомерно или случайно и по какви причини/ подлежи на доказване. Последното следва от логическото тълкуване на чл. 32, §3 от Регламента, който предписва способности /приложение в чл. 40 и чл. 42 от Регламента/ с цел доказване на мерките, предписани за спазване в §1 от същата разпоредба. Последната предвижда препоръчително извършването на определени операции от администраторите, с цел опазване на сигурността. При установено нарушаване на тази сигурност, на администратора е предоставена нарочна възможност да се защити, включително чрез конкретни насоки. Следователно, от установеното нарушаване на сигурността на данните, не следва автоматично, че е налице нарушение, осъществено от администратора на данните.

В процесния случай са спазени разпоредбите на чл. 33 и чл. 34 от Регламента, като е проведено предписаното в тях уведомяване.

Относно твърдението в исковата молба, че с бездействието НАП е допуснала нарушения на нормите на чл. 45, ал. 1, т. 6; чл. 64; чл. 66, ал. 1 и ал. 2; чл. 67 и чл. 68 от ЗЗЛД, съдът намира следното:

Чл. 45, ал.1, т. 6 от ЗЗЛД предвижда, че личните данни следва да се обработват по начин, който гарантира подходящо ниво на сигурност, като се прилагат подходящи технологии и организационни мерки. В конкретния случай са установени множество организационни мерки за внедряване на съответни технологии от страна на НАП за поддържане на базата данни при същата, включително съдържаща и лични данни. Към същия момент и в същото производство не се установи обратното – прилагане на неподходящи технологии или липса на организационни мерки. Осъщественият резултат – нерегламентиран достъп, не е еднозначно следствие и не доказва причината за неговото възникване. За нуждите на настоящето производство бе нужно да бъде доказано обратното – наличието на несъответни организационни мерки, респективно технологии.

Чл. 64 от ЗЗЛД задължава администраторите на лични данни да извършват оценка на въздействието на предвидените операции по обработване на личните данни върху тяхната защита. С политика по информационна сигурност на НАП, версия 3.0 от май, 2016г. /л. 53 - 65 по делото/, такава оценка е въведена, както превантивно, така и с непрекъснат мониторинг и оценяване на процеса – т. 7 и т. 8 от Политиката.

Чл. 66, ал. 1 и ал. 2 от ЗЗЛД възпроизвежда текста на чл. 32 от Регламента, по който въпрос съдът вече взе отношение. От приложените и изброени документи, цитирани на лист 7 в настоящото решение е видно, че органът е предприел мерки с оглед опазване на личните данни, които обработва, като са съобразени всички действащи нормативи и предписани с тях задължения, съобразени с техническия прогрес и разходите за прилагането им.

Нормите на чл. 67 и чл. 68 от ЗЗЛД също не са нарушени, поради установено безспорно уведомяване както на компетентните органи – КЗЛД, Прокуратура и МВР, така и на обществеността.

Въз основа на изложеното, настоящият съдебен състав намира, че не е налице твърдяното незаконосъобразно бездействие на НАП, което да обоснове наличието на първата предпоставка за възникване на правото на обезщетение в хипотезата на чл. 1, ал. 1 от ЗОДОВ.

Доколкото в настоящото производство по реда на чл. 203, ал. 4 от АПК не се установи твърдяното от ищеца незаконосъобразно бездействие, следва да се приеме, че не е налице и пряка причинно-следствена връзка между него и настъпилите неимуществени вреди.

Отделно от това, дори да се приеме наличие на незаконосъобразно бездействие от страна на ответника /което настоящият съдебен състав не споделя/, не е доказана причинно-следствена връзка между него и настъпилите неимуществени вреди. Към исковата молба е приложена снимка на електронно съобщение със следния текст: „НАП: по заявка номер 6291 ИМА неправилно разкрити лични данни“. Тази информация обаче не може по никакъв начин да се отнесе към извършената от страна на ищеца справка, доколкото липсват индивидуализация на търсения информация, поради което не става ясно, че същата се отнася до В. Б. Н.. Разпитаната по делото свидетелка посочва, че дъщеря ѝ била много притеснена. Същевременно не се установи по делото от установяване на нерегламентирания достъп до подаване на исковата молба ищцата да е направила проверка кои именно лични данни са изтекли. Последното внася съмнение в степента на тревожност и ангажираност, която е създадена у ищцата от изтичането на информацията. По делото е представена справка от НАП /л. 152 от делото/, от която се установява, че за идентификатор [ЕГН] има разпространени лични данни, които включват ЕГН и имена, данни от справка за изплатени доходи на физически лица за 2017, 2018 и 2019 г. Ищцата твърди, че е преживяла стрес, безпокойство, притеснение, почувствала се е застрашена от физическо посегателство, изнудвания. Изброените емоционални сътресения, безспорно представляват вид неимуществени вреди, но съдът намира, че те не са пряка и непосредствена последица от изтичането на личните данни на ищцата, а освен това останаха и недоказани. За да бъде уважен искът по основание, следва по категоричен начин да се установи, че са настъпили претендираните от ищцата неимуществени вреди и че те са в резултат на незаконосъобразното бездействие. Преживеният стрес, безпокойство и притеснение следва да са такива, че да доведат до промяна в качеството на живот на ищцата, т.е., не просто да са преживени, но и да са довели до някаква промяна в поведението на ищеца. В конкретния случай не се

установява такава промяна. Твърденията на свидетелката, че ищцата започнала да пие лекарства, не са подкрепени с никакви доказателства, като не става ясно и какво е провокирало техният прием и към какво евентуално заболяване са насочени същите.

Всички тези емоционални състояния, описани в исковата молба и за част от които свидетелства майката на ищцата, обаче противоречат на нейното активно поведение. Същата е разбрала че е налице неправомерно разкриване на личните ѝ данни, но въпреки това не е направила нищо, за да установи какви са конкретно личните данни, които са разкрити. Тя не е установила обема на разкритите ѝ лични данни в значителен период от време, което е равнозначно на липса на заинтересованост у това лице да установи какво точно по отношение на него е разкрито. Човек, преживяващ силен емоционален стрес от дадена ситуация /в конкретния случай от разкриването на личните данни/, би направил всичко зависещо от него, за да установи какво е разкрито и как би могло това, което е разкрито да бъде променено, за да се предотврати евентуално злонамерено действие. От значение за установяване на действителна, реално претърпяна вреда и силен стрес, е наличието на активно поведение на пострадалото лице, да установи до кои негови данни е осъществен нерегламентиран достъп, за да може да предприеме мерки, с които до известна степен да се защити. Освен това, за да се установи реално притеснение, най-малкото следваше да се представят по делото доказателства за наличните на ищцата имоти или налични банкови сметки, за които се страхува да не стане обект на престъпно отчуждаване или злоупотреба. Наличното за ищцата имущество и банкови сметки останаха недоказани, като съдът няма как да приеме, че е налице реален страх и притеснение от злоупотребата с нещо, за което не знае дали реално съществува. Освен това, за извършването на злоупотреба с имущество и банкови сметки, е необходим номер на лична карта, освен три имена, адрес, ЕГН, а в конкретния случай се представиха данни единствено за разпространени ЕГН и имена. Предвид изложеното, настоящият съдебен състав приема за недоказана претърпяната от ищцата вреда, изразяваща се в стрес, притеснение, заплахата, причинени от незаконосъобразно бездействие на ответника.

По изложените съображения съдът намира за неоснователен предявеният от В. Б. Н. против НАП иск с правно основание чл. 1, ал. 1 от ЗОДОВ. Неоснователност на главния иск има за последица неоснователност и на искането за присъждане на законната лихва върху главницата от датата на депозиране на исковата молба до окончателното изплащане на сумата.

При този изход на спора, в полза на ответника следва да бъде присъдено претендираното юрисконсултско възнаграждение в размер от 100 /сто/ лева, по аргумент от чл. 10, ал. 4 от ЗОДОВ във връзка с чл. 37 от Закона за правната помощ и чл. 25, ал.1 от Наредбата за заплащането на правната помощ.

Предвид изложеното и на основание чл. 203 и сл. от АПК във връзка с чл.1, ал. 1 от ЗОДОВ, Административен съд - София град, Второ отделение, 29-ти състав



## **РЕШИ:**

**ОХВЪРЛЯ** изцяло предявения от В. Б. Н. осъдителен иск с правно основание чл. 1, ал. 1 от ЗОДОВ против Националната агенция за приходите за присъждане на обезщетение за претърпени неимуществени вреди в размер на 1000 /хиляда/ лева, ведно със законната лихва върху претендираното обезщетение за периода от 15. 07. 2019 г. до окончателното изплащане на вземанията.

**ОСЪЖДА** В. Б. Н. да заплати на Националната агенция за приходите разноси по делото в размер на 100 /сто/ лева.

Решението подлежи на оспорване в 14-дневен срок от връчването му на страните пред Върховния административен съд.

**СЪДИЯ:**