Р Е Ш Е Н И Е
№ 40100

гр. София, 16.10.2026 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, **Второ отделение 68 състав,** в публично заседание на 07.10.2026 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Вяра Русева

при участието на секретаря Елеонора М Стоянова, като разгледа дело номер **7498** по описа за **2026** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по реда на чл.145 и сл. АПК.

Образувано е по жалба на „Профи Кредит България“ ЕООД срещу отказ, обективиран в Писмо № ЕО-06-30-72#1/15.05.2026г. на изпълнителния директор на Националната агенция за приходите /НАП/ с който не се разрешава достъп до заявения „Регистър на задължените лица“ със справка „Справка с данни за осигурените лица от подадени декларации по Наредба Н-13 от КСО“.

Жалбоподателят обосновава подробни доводи за материална незаконосъобразност на оспорения отказ. Неправилен бил извода, че чл. 16 ЗПК допуска използването единствено на публични и общодостъпни база данни. Адм. орган бил въвел материално правни предпоставки каквито законодателят не е предвидил. Обосновава това твърдение с граматическото тълкуване на чл. 16 ЗПК, с дадения от законодателя пример- ЦКР, който представлявал специализиран информационен център с ограничен нормативно определен достъп. Целта на чл. 16 ЗПК изключвало подобно ограничително тълкуване, оценката по този член не можела да се свежда единствено до проверка кредитната история. Тезата, че чл. 16 ЗПК допуска използването единствено на публични база данни влизало в пряко противоречие с последващата законодателна воля по арг от чл. 25 ал.5 от Закона за НАП /обн ДВ бр. 30 от 27.03.2026г/ . Поддържа също, че не се изисквало конкретния регистър да бъде индивидуализиран, неправилно приложение на чл.3 ЗЕУ, не било обсъдено действителното съдържание на приложимото право на ЕС. Въпреки , че към датата на издаване на оспорения акт е била в сила разпоредбата на чл. 25 ал.5 от ЗНАП с която се предоставя на банките достъп до данните от Регистъра на заетостта и до осигурителната информация за целите на извършване оценка на кредитоспособността , адм.

орган не бил извършил анализ приложимостта на тази разпоредба, респ. защо я изключва за останалите кредитори. Сочи също, че мярката не отговаряла на изискванията за пропорционалност. Моли да се отмени отказа и да се задължи НАП да предостави искания достъп.При условията на евентуалност прави искане за отправяне преюдициално запитване.Претендира разноски.

Ответникът Изпълнителния директор на НАП чрез процесуалния си представител оспорва жалбата и моли да се отхвърли като неоснователна.Претендира юриск. възнаграждение.

СГП не взема становище.

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:

Не е спорно по делото, че оспорващото дружество е финансова институция, вписана в регистъра на финансовите институции по чл. 3а от Закона за кредитните институции към Българската народна банка, с основен предмет на дейност отпускане на кредити със средства, които не са набрани чрез публично привличане на влогове или други възстановими средства.

В посоченото качество дружеството се явява организация, предоставяща обществени услуги по см. на § 1, т. 12 от Допълнителните разпоредби на Закона за електронното управление – такива, според посочената дефиниция, са образователни, здравни, водоснабдителни, канализационни, топлоснабдителни, електроснабдителни, газоснабдителни, телекомуникационни, пощенски, банкови, финансови в т.ч. застрахователни и удостоверителни по смисъла на Регламент (ЕС) № 910/2014 или други подобни услуги, предоставени за задоволяване на обществени потребности, включително като търговска дейност, по повод на чието предоставяне могат да се извършват административни услуги. Съгласно чл. 1, ал. 1 ЗЕУ, този закон урежда обществените отношения, свързани с: 1. работата на административните органи с електронни документи; 2. предоставянето на административни услуги по електронен път; 3. обмена на електронни документи за целите на административните производства; 4. общите правила за воденето на регистри в електронна форма; 5. използването на информационни и комуникационни технологии в администрациите. Според чл. 2, ал. 1 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 или от централен администратор на данни.

Съгласно чл. 3 от закона, първичният администратор на данни предоставя при поискване служебно и безплатно данните на всички административни органи, на лицата, осъществяващи публични функции и на организациите, предоставящи обществени услуги, които въз основа на закон или подзаконов нормативен акт, приет от Министерския съвет, също обработват тези данни /ал. 1/. Първичният администратор на данни изпраща служебно и безплатно данните на всички административни органи, на лицата, осъществяващи публични функции, и на организациите, предоставящи обществени услуги, които въз основа на закон също обработват тези данни и са заявили желание да ги получават /ал. 2/. Изискванията за идентификация на длъжностни лица и информационни системи за нуждите на предоставяне и изпращане на данните по ал. 1 и 2 се определят с наредбата по чл. 12, ал. 4 – ал. 3. Първичен администратор на данни, според чл. 2, ал. 2 ЗЕУ, е административен орган, който по силата на закон събира, създава за първи път, изменя или заличава данни за физически лица, юридически лица, обекти или събития. Първичният администратор на данни предоставя достъп на физическите и юридическите лица до цялата информация, събрана за тях. Първичен

администратор на данни, според чл. 2, ал. 3 ЗЕУ, е и лице или организация по чл. 1, ал. 2, когато са изпълнени следните условия: 1. по силата на нормативен акт събира, създава за първи път, изменя или заличава данни, които се изискват при предоставянето на административна услуга; 2. предоставя вътрешни електронни административни услуги на административни органи на едно от следните основания: а) предоставянето е предвидено в закон; б) лицето или организацията е изразило писмено съгласие пред министъра на електронното управление.

На основание чл. 12, ал. 4 ЗЕУ с ПМС № 3/09.01.2017 г. е приета Наредба за общите изисквания към информационните системи, регистрите и електронните административни услуги /НОИИСРЕАУ/, обн. ДВ, бр.5 от 17 януари 2017 г., в сила от 01.03.2017 г. Съгласно чл. 8, ал. 2 от наредбата, достъпът до регистрите и базите данни се осъществява чрез подаване на заявление, съдържащо минимум данни за: 1. произхода на заявлението - юридическото лице - заявител и информационната система; 2. основанието за получаването на данните, включително номер на преписка, ако има такава; 3. длъжностното лице, извършващо заявяването, ако има такова. Според ал. 3 на с.р., първичен администратор на данни отказва достъп до данни на лицата, които ги заявяват, когато в заявлението за достъп по ал. 2 липсва един или повече от изискуемите реквизити или заявителят няма право да получи данните съгласно закон.

На основание посочените разпоредби оспорващото дружество подало до министъра на електронното управление по електронен път на 20.04.2026 г. заявление за достъп до регистри в Системата за обмен на справочна и удостоверителна информация, а именно „Регистър на задължените лица“ със справка „Справка с данни за осигурените лица от подадени декларации по Наредба Н-13 от КСО“ с първичен администратор на данните НАП. С оглед последното, заявлението е изпратено по компетентност на ответника с Писмо № МЕУ-6579/29.04.2026 г. /л. 22 и сл/.

По заявлението е постановен оспореният в настоящото производство отказ, видно от мотивите на който, ответникът е приел, че независимо от качеството на правоимащо лице по чл. 3, ал. 1 ЗЕУ оспорващото дружество няма разписано нормативно основание за достъпване на посочените в заявлението данни, обвързано с изпълняваните законови правомощия на субекта, предостяващ обществени услуги.

Жалбата е процесуално допустима подадена в срока по чл. 140, ал. 1 АПК с оглед липсата на указание за реда и органа, пред който може да се обжалва срещу подлежащ на оспорване административен акт /изричен отказ за извършване на административна услуга/, от лице, чиято правна сфера засяга неблагоприятно.

Като извърши дължимата на основание чл. 168, ал. 1 АПК проверка за законосъобразност на оспорения акт освен на основанията, сочени от оспорващия, на всички основания по чл. 146 АПК, съдът приема, че оспореният отказ е постановен от компетентен административен орган, в изискуемата писмена форма при наличие на задължителните реквизити по чл. 59, ал. 2 АПК, при отсъствие на допуснати съществени нарушения на административнопроизводствените правила, които да са самостоятелно основание за отмяна.

Както се посочи по-горе, според чл. 2, ал. 1 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 или от централен администратор на данни. Съгласно ал. 2 на същата разпоредба първичният администратор на данни е административен орган, който по силата на закон събира или създава данни за гражданин или организация за първи път, изменя или заличава данни за физически лица, юридически лица, обекти или събития. 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., на основание чл. 7г, ал. 6, чл. 12, ал. 4 и чл. 43, ал. 2 ЗЕУ.

Съгласно чл. 2, ал. 1 от тази наредба министърът на електронното управление води регистър на регистрите, в който се вписват регистри и бази данни на първичните администратори на данни, в които се съдържат първични данни. Разпоредбата на чл. 8, ал. 2 от същата предвижда, че достъпът до регистрите и базите данни се осъществява чрез подаване на заявление, съдържащо минимум данни за произхода на заявлението - юридическото лице - заявител и информационната система; основанието за получаването на данните, включително номер на преписка, ако има такава; длъжностното лице, извършващо заявяването, ако има такова. Според ал. 3 на цитираната разпоредба първичният администратор на данни отказва достъп до данни на лицата, които ги заявяват, когато в заявлението за достъп по ал. 2 липсва един или повече от изискуемите реквизити или заявителят няма право да получи данните съгласно закон.

С оглед посоченото в заявлението на жалбоподателя, НАП се явява първичен администратор по отношение на данните, до които той е поискал достъп. В съответствие с разпоредбата на чл. 8, ал. 3 от наредбата, именно от компетентността на първичния администратор НАП, а не на министъра на електронното управление е постановяването на отказ или разрешаването на достъп до данните. Предвид обстоятелството, че отказът, предмет на обжалване по настоящото дело е постановен от изпълнителния директор на НАП /ръководещ и представляващ агенцията – чл. 4, ал. 2 ЗНАП/, актът е издаден от компетентен административен орган. С оглед обстоятелството, че издател на оспорения акт е изпълнителния директор на НАП, той е и надлежният ответник по делото – чл. 153, ал. 1 АПК.

Спазена е установената от закона писмена форма като е посочен издателят на акта, адресатът, правното и фактическото основание за издаването му. Изложени са мотивите, въз основа на които органът е приел, че са налице основания за отказ от предоставяне на достъп.

Процесният отказ е мотивиран с липсата на втората предпоставка на чл. 8, ал. 3, предл.2-ро от НОИИСРЕАУ, във вр. с чл. 3, ал. 1 ЗЕУ, а именно достъпът да бъде предоставен при наличие на изрична разпоредба в закон, която сочи необходимост за използване на данните, съдържащи се в регистъра, до който е заявен достъп. Основание за предоставяне на данъчна и осигурителна информация на банки и финансови институции не се съдържа в ЗПК, ЗМИП и ДОПК. Съгласно чл. 16, ал. 1 ЗПК кредиторът оценява кредитоспособността на потребителя въз основа на достатъчно информация, включително информация, получена от потребителя, и ако е необходимо, извършва справка в Централния кредитен регистър /ЦКР или в друга база данни, използвана в Република България за оценка на кредитоспособността на потребителите. Регистрите и справките, администрирани от НАП не са бази данни, предназначени и използвани за посочената в чл. 16 ЗПК цел. Следва да се има предвид, че ЦКР е публичен общодостъпен регистър на данни, от където следва извод, че законът предписва извършване на справки в публични бази данни, а не в такива с ограничен достъп, като по аргумент от разпоредбата на чл. 14, ал. 11 от 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, е въведена забрана за първичните администратори на данни да отказват достъп до данни от публичен регистър, както и до публичната част на регистри и бази данни през RegiX. Идентична е и нормата на чл. 14, ал. 2 от Общите условия, според която първичният администратор на данни изпраща служебно и безплатно данни на лицата по чл. 2, ал. 1, т. 1, които

въз основа на закон също обработват тези данни и са заявили желание да ги получават, освен ако в закон не е предвидено друго. В настоящият случай оспорващото дружество не обработва по закон данните, съдържащи се в „Регистър на задължените лица“ със справка „Справка с данни за осигурените лица от подадени декларации по Наредба Н-13 от КСО“. Част от информацията, съдържаща се в регистъра, за който е заявен достъп, попада в обхвата на данъчната и осигурителна информация по смисъла на чл. 72, ал. 1 ДОПК, достъпът до която се осъществява по специален ред. Предоставянето на данни, в обем по-голям от необходимия за съответната цел, както и обработването на лични данни за цели, различни от първоначалната, представлява нарушение на принципите на целесъобразност и пропорционалност при обработването на личните данни. Нормата, посочена в заявлението за достъп до данни на жалбоподателя - чл. 16 ЗПК предвижда извършването на необходимите справки да става в публично достъпни регистри и бази данни, каквито администрираните от НАП не са.

Разпоредбата на чл. 16 ЗПК вменява задължение на кредитора да извърши оценка на кредитоспособността на кредитоискателя, но не предвижда изрично, законово основание в негова полза за достъп до поддържания от НАП Регистър на задължените лица който е с ограничен достъп и не е публичен. При установената липса на изрично нормативно основание за жалбоподателя за предоставяне на достъп до процесния регистър, то издадения от изпълнителния директор на НАП отказ на основание чл. 8, ал. 3 от Наредбата е законосъобразен.

Според чл. 8, ал. 3, предл. второ от НОИИСРЕАУ първичен администратор на данни отказва достъп до данни на лицата, които ги заявяват, когато заявителят няма право да получи данните съгласно закон. Разпоредбата е императивна и ясна. В случая за жалбоподателя не са налице предвидени в закон основания за достъп до поддържания от НАП регистър на задължените лица. /Виж Р № 3863 ОТ 06.04.2026 Г. ПО АДМ. Д. № 1175/2026 Г., IV ОТД. НА ВАС ,Решение № 5153 / 31.05.2022 г. по адм.д. № 2790/2022 г., Решение № 2659/17.03.2025 г. по адм.д. № 11193/2024 г., Решение № Решение № 1098/02.02.2026 г. по адм.д. № 7834/2025 г., на Върховния административен съд/.

Разпоредбата на чл. 25 ал.5 от ЗНАП (Нова - ДВ, бр. 30 от 2026 г., в сила от 27.03.2026 г.) е относима към Търговските банки и клоновете на чуждестранните банки, не и към други кредитори, какъвто е жалбоподателя, поради което и е неприложима в случая. При издаване на процесния отказ, ответникът не се е позовал на тази разпоредба, поради което съдът не дължи произнасяне относно приложимостта й. Извеждането от съда на предполагаемата воля на административния орган, респ. извършването на собствена преценка за дължимия резултат по повод подаденото заявление и поставяне в положение съдът да гадае волята на административния орган е недопустимо.Съдът проверява законосъобразността на акта на база посочените в него фактически и правни основния. След като органът не се е позовал на посочената норма на чл. 25 ал.5 от ЗНАП, съдът не дължи изследване налице си са условията визирани в нея. Съдът не може да замести волята на органа и вместо него да преценява наличие или липса на условията на приложимата правна норма. Недопустимо е съдът да замества липсващата воля на адм орган.

Относно искането за отправяне на преюдициално запитване: Според съда с поставените въпроси на практика не се иска тълкуване на конкретни правни норми от общностното право, които да са неясни и да будят съмнение относно техния действителен смисъл /чл. 628 ГПК /, а с поставените въпроси се цели по-скоро разяснения относно начина на установяване на правнозначимите юридически факти от хипотезата на посочените правни норми, което не може да е предмет на преюдициално запитване до СЕО. Преюдициалното запитване следва да има за

предмет тълкуване на конкретна общностноправна норма в контекста на определена националноправна уредба и следва да се отнася до тълкуването или валидността на ПЕС, а не до тълкуването на националните правни норми или до фактически въпроси, повдигнати по главното производство. В случая искането до съда се основава на твърдяно тълкуване на националното законодателство, което е и фактически въпрос, поставен в основното производство. Така формулираните в искането въпроси не съставляват по естеството си искане за тълкуване на разпоредби на Европейския съюз, а искане до Съда на Европейските общности да отговори на правни въпроси съобразно конкретните факти по настоящето дело тоест цели се отговор за правилния начин на прилагане на разпоредбата на чл. 25 ал.5 ЗНАП. Освен това, за да отправи преюдициално запитване във връзка с приложимостта на правото на ЕС по конкретен спор, с който съдът е сезиран, следва да е налице възникнало съмнение относно приложимостта и действието на общностните разпоредби към правоотношението, обект на съдебен контрол, а в случая отговорите на поставените въпроси не са необходими за приложение към конкретното правоотношение по настоящото производство, а и СЕО има правомощие само да тълкува /ДФЕС, актовете на институциите, органите, службите или агенциите на Съюза/, без да може да дава насоки за приложение на националното законодателство, каквото по същество е искането. Преюдициалното запитване предполага процедура, която обаче не представлява способ за осъществяване на надзор за законосъобразност на развилия се пред националния съд съдебен процес, основан на правилата на националното право. Тази процедура е свързана с тълкуването на норма от общностното право, която е приложима за спора и относима към него, като същата е от значение за правилното му решаване. Затова и преюдициалното тълкуване не е необходимо. На следващо място и решението на настоящия съд подлежи на обжалване, поради което съгласно чл. 267, ал. 3 от ДФЕС /чл. 629, ал. 2 ГПК /като по-долна съдебна инстанция не е задължен да сезира СЕО с поставените въпроси, негова е преценката дали за повдигнатите въпроси е необходимо решение на СЕО, за да постанови своето решение.

По изложените съображения съдът намери оспорения отказ за законосъобразен административен акт, по отношение на който не е налице някое от отменителните основания по чл. 146 АПК. Този извод обуславя неоснователност на жалбата, която следва да бъде отхвърлена.

Относно разноските:

С оглед изхода на спора, на жалбоподателя не се дължат разноски. С оглед направеното от процесуалния представител на ответната страна искане за присъждане на разноски, на същата се дължат разноски за юрисконсултско възнаграждение в минимален размер от 102,26 евро /равностойност на 200 лв./, определен съгласно чл. 143 ал.3 от АПК , вр чл. 37, ал.1 от Закона за правната помощ и чл. 24 от Наредбата за заплащането на правната помощ. с оглед липсата на

фактическа и правна сложност на спора.

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

РЕШИ:

ОТХВЪРЛЯ жалба на „Профи Кредит България“ ЕООД срещу отказ, обективиран в Писмо № ЕО-06-30-72#1/15.05.2026г. на изпълнителния директор на Националната агенция за приходите /НАП/ с който не се разрешава достъп до заявения „Регистър на задължените лица“ със справка „Справка с данни за осигурените лица от подадени декларации по Наредба Н-13 от КСО“.

ОСТАВЯ БЕЗ УВАЖЕНИЕ искането на „Профи Кредит България“ ЕООД за отправяне на преюдициално запитване до СЕО.

ОСЪЖДА „Профи Кредит България“ ЕООД да заплати на осн чл. 143 ал.3 от АПК на Националната агенция за приходите сумата от 102,26 евро.

Решението може да бъде обжалвано пред Върховния административен съд на РБ в 14-дневен срок от съобщаването му на страните, а в частта имаща характер на определение не подлежи на обжалване.

Съдия: