

РЕШЕНИЕ

№ 2594

гр. София, 19.04.2021 г.

В ИМЕТО НА НАРОДА

АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД - СОФИЯ-ГРАД, Второ отделение 56 състав,
в публично заседание на 07.04.2021 г. в следния състав:

СЪДИЯ: Мария Ситнилска

при участието на секретаря Макрина Христова и при участието на прокурора Стоян Димитров, като разгледа дело номер **3456** по описа за **2020** година докладвано от съдията, и за да се произнесе взе предвид следното:

Производството е по чл. 203 от Административно процесуалния кодекс /АПК/ във връзка с чл. 1 от Закона за отговорността на държавата и общините за вреди /ЗОДОВ/.

Образувано по исковата молба на Л. С. П. срещу Националната агенция за приходи (НАП). Предявен е осъдителен иск за присъждане на обезщетение в размер на 1000 лева за претърпени неимуществени вреди от неизпълнение от страна на НАП в достатъчна степен на задължението ѝ по чл. 59, ал. 1 от Закона за защита на личните данни (ЗЗЛД) и чл. 24 и чл. 32 от Общия регламент относно защитата на личните данни (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета (GDPR). В исковата молба са изложени съображения за това, че в следствие на неправомерно изтичане на лични данни от базата данни на НАП, сред които и такива на ищцата, е 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. Правното основание на предявения иск, посочено в исковата молба, е чл. 39, ал. 2 от ЗЗЛД и на чл.1, ал.1 от ЗОДОВ. С главния иск е съединен иск за заплащане на законната лихва върху претендираното обезщетението, считано от 15.07.2019 г. (датата на публикуване на съобщението за извършения пробив в електронните масиви на НАП) до окончателното изплащане на вземанията. В съдебно заседание,

пълномощникът на ищцата се позовава на практика на Върховния касационен съд (решение № 63/18.03.2016 г. по гр. д. № 5124/2015 г. и решение № 165816.06.2015 г. по гр.д. №288/2015 г.), съгласно която, когато се претендират вреди по ЗОДОВ, които не надхвърлят обичайните такива, не е необходимо да се събират конкретни доказателства, тъй като ищецът търпи вреди в предвидим размер. Моли съда да постанови решение, с което да уважи изцяло исковите претенции. Претендира присъждане на направените по делото разноски, съгласно приложен списък по чл. 80 от ГПК.

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. Твърдението за неоснователност на исковите претенции се основава на липсата на противоправно бездействие на ответника, установено с влязъл в сила административен, административно-наказателен и/или съдебен акт. Моли съда да постанови съдебен акт, с който да отхвърли като неоснователни и недоказани исковите претенции.

Представителят на С. градска прокуратура изразява становище за неоснователност и недоказаност на исковите претенции по съображения, че в хода на производството не е доказано наличието на сложния фактически състав на чл. 1, ал. 1 от ЗОДОВ. Споделя доводите на пълномощника на ответника.

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 05.06.2020 г. съдът е дал конкретни указания на ищеца относно фактите и обстоятелства подлежащи на доказване от него. В съдебно заседание, проведено на 30.09.2020 г., 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 едни свидетел за установяване на неимуществените вреди. В проведеното на 07.04.2020 г. съдебно заседание, пълномощникът на ищцата е поискал делото да бъде решено без разпит на допуснатия свидетел. С протоколно определение от същата дата, съдът е отменил определение от 30.09.2020 г. за допускане на разпит на един свидетел в режим на довеждане.

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 незаконсъобразно бездействие на служители на Националната агенция за приходите, поради което пасивно процесуално легитимиран да отговаря по предявените искове с правно основание чл. 1, ал. 1 от ЗОДОВ е Националната агенция за приходите.

Разгледана по същество исковата молба е НЕОСНОВАТЕЛНА по следните съображения:

В чл. 4 от ЗОДОВ е уреден материално правния 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 които 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 настъпилите 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 с оглед 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 ищеца 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 оспорвания 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 оспорвания, 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 действие 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 влече последиците на отговорността по чл. 1 от ЗОДОВ.

В настоящия случай, ищцата конкретизира твърдяното бездействие от страна на Националната агенция за приходите, като неполагане на достатъчна грижа и не прилагане 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.

Според чл. 59 ал. 1 от ЗЗЛД администраторът на лични данни /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 ищцата норми не регламентират конкретни задължения, респ. 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.

Настоящият съдебен състав споделя разбирането, че 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 15.07.2019г. 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, т.е., предмет на евентуалното престъпление по досъдебното производство е именно посегателство върху обработваните от НАП бази данни с лични данни, което представлява интелектуална собственост. Срещу същата е налице противоправно посегателство от трети лица. 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. Обратното би означавало, че всеки субект, срещу когото е реализирано посегателство, следва да понесе отговорност, че е допуснал същото, поради наличие на негово противоправно поведение.

Именно затова съдът е дал указания на ищцата, че в нейна тежест е да посочи кои са тези конкретни деяния /реализирани чрез фактически, технически или правни действия/, които е следвало да извърши НАП или длъжностни лица при нея, но не ги е извършила или ги е извършила лошо, така че да е допринесено за противоправния резултат – неоторизиран достъп. Такива от ищцата изобщо не бяха посочени с цел установяване и доказване, като чрез процесуалните си представители, същият се ограничи да твърди, че самият неоторизиран достъп води до извод за наличие на пропуски /бездействие/ от страна на администратора на лични данни, което представлява неговото противоправно поведение, от което ищецът е ошетен.

От представените писмени доказателства се установява следното за организацията на опериране с базите данни от страна на НАП. По отношение функционирането на електронните услуги на НАП, са разработени и осигурени технически процедури по идентификация на потребителите с електронен подпис, персонален идентификационен код, издаван от НАП, както и С. /тест за сигурност за разграничаване на компютри от хора/. В НАП има действаща процедура ИС 17, версия В, „Администриране на информационната система в НАП“, утвърдена със

Заповед №ЗЦУ-1236/21.08.2019г. на Изпълнителния директор на НАП, с която е отменена действащата до този момент Процедура ИС17, утвърдена със Заповед №ЗЦУ-1767/29.12.2017г. на Изпълнителния директор на НАП. Същата е съобразена във всичките ѝ версии с изискванията, регламентирани в Наредба за общите изисквания за оперативна съвместимост и информационна сигурност и Наредба за минималните изисквания за мрежова и информационна сигурност /ДВ, бр. 59 от 26.07.2019г./ В изпълнение на цитираните нормативни актове, е извършено тестване със специализирано техническо средство Q., предназначено за мониторинг и идентифициране на уязвимости в информационните активи. НАП има най – голям брой електронни услуги в цялата администрация – 138 броя, които са създадени и поддържани в изпълнение на държавната политика за намаляване на административната тежест и предоставяне на качествени, ефективни и леснодостъпни онлайн услуги за гражданите и бизнеса. Целите на електронното управление, определени в Стратегията за развитие на електронно управление в Република България 2014г. - 2020г. , 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 такъв голям обем електронни услуги. Рисковете не могат да бъдат на 100 % процента избегнати, а задължението се свежда до предприемане на мерки за минимизацията им. В тази връзка отстрана на пълномощникът на ответника по делото са приложени доказателства, че в края на 2018г. е извършена проверка на НАП от Държавна агенция „Електронно управление“ с обхват изпълнение на изискванията, предвидени в Закона за електронно управление, Наредбата за общите изисквания към информационните системи, регистрите и електронните административни услуги и Наредбата за общите изисквания за мрежова информационна сигурност. Проверката не е констатирала нарушения и/ или неизпълнение на нормативни задължения, предвидени в цитираните нормативни актове.

Приложени са и доказателства, че в НАП са разработени и утвърдени: Политика по защита на личните данни, утвърдена със Заповед № ЗЦУ-746 от 25.05.2018г. на Изпълнителния директор на НАП; Заповед № ЗЦУ-1595/29.11.2017г. 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 2016г.; 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.

След оповестяване и узнаване за неототоризирания достъп, на основание чл. 22 от Регламента, НАП незабавно уведомява за случая КЗЛД с писмо, изх. № ЕП-37-00-137 от 16.07.2019г., приложено по делото. Уведомена е и С. градска прокуратура (писмо изх. № 11-02-231/17.07.2019г.) за наличие на данни за извършено престъпление чрез осъществен неототоризиран 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.

Докладвано е и на Секретариата на Глобалния форум за прозрачност и обмен на информация за данъчни цели / Глобален форум/ към Организацията за икономическо сътрудническо и развитие. Незабавно са предприети мерки за справяне с нарушения на сигурността на данните с действително или потенциално въздействие върху данните, обменяни с международни партньори за обмен на информация за данъчни цели. На 28-30.08.2019г. екип от експерти от Глобалния форум извършва проверка относно установения нерегламентиран достъп и установява, че всички информационни системи на НАП, вкл. услугите, предоставяни на клиенти, са прегледани за уязвимост; всички услуги онлайн и съответните приложения са проверени за уязвимост и тези с потенциална такава са били спрени; извършена е проверка на изходния код на всички приложения, които са разработени или вътрешно от НАП, или от външни изпълнители; конфигурацията на мрежите и приложните сървъри е проверена и актуализирана; правата на достъп до схемите в базата данни са преразгледани и актуализирани и т.н.

Независимо от извършеното уведомяване от страна на НАП са предприети и редица конкретни мерки имащи за цел защита на личните данни, а именно: установени са по-конкретни и стриктни правила за достъп; стартира процес по конфигуриране на приложна защитна стена, която да идентифицира и блокира опити за експлоатиране на уязвимости на приложения на НАП; реализиран е допълнителен защитен слой на публичният сайт на НАП, чрез конфигурирането му по начин, позволяващ да използва анти-DDOS доставчик С.. През този канал минава единствено и изцяло публична информация, начална на Интернет страницата на НАП, тъй като продължават атаките срещу публичните ресурси на НАП и т.н.

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 ищцата незаконосъобразно бездействие следва да се приеме, че не е налице и пряка причинно следствена връзка между него и настъпилите имуществени вреди. Към исковата молба е приложена снимка на електронно съобщение със следния текст: „НАП: по заявка номер 8799 ИМА неправомерно разкрити лични данни“. Тази информация обаче не може по никакъв начин да се отнесе към извършената от страна на ищцата справка, доколкото липсват индивидуализация на търсения информация или иначе казано не става

ясно, че същата се отнася до Л. С. П..

По изложените съображения настоящият съдебен състав намира за неоснователен предявеният от Л. П. 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 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, 56-ти състав

Р Е Ш И:

ОХВЪРЛЯ изцяло предявения от Л. С. П. 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 лв., ведно със законната лихва върху претендираното обезщетението, считано от 15.07.2019 г. до окончателното изплащане на вземанията.

ОСЪЖДА Л. С. П. да заплати на Националната агенция за приходите разноски 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: