

ЧРЕЗ ПРЕДСЕДАТЕЛЯ НА ВЪРХОВНИЯ  
АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД

Г-Н ГЕОРГИ КОЛЕВ

ДО ВЪРХОВНИЯ АДМИНИСТРАТИВЕН СЪД НА  
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

## **Ж А Л Б А**

от

адв. Александър Емилов Кашъмов, САК

пълномощник на Борис Антонов Митов,  
Галина Маринова Гиргинова, Генка  
Добринова Шикерова, Доротея Дачкова  
Николова, Елена Стефанова Енчева, Канна  
Цекова Рачева, Красен Николаев Николов,  
Лилия Христова Христовска, Лиляна  
Ивелинова Шапкаджиева, Лора Орлинова  
Филева, Павлинка Кольова Желева, Пенка  
Ангелова Илиева-Рашоевска, Петранка  
Владиминова Илиева, Ралица Христова  
Петрова, Росен Росенов Босев, Силвия  
Николаева Великова, жалбоподатели  
всичките със съд.адрес: София, бул."В.  
Левски" № 76, ет.3 /чрез адв. Александър  
Кашъмов/

СРЕЩУ

Заповед № 1369/07.09.2016 г. на  
председателя на ВАС

НА ОСНОВАНИЕ

Чл.120, ал.2 от КРБ и чл.185 и сл.от АПК

Уважаеми Върховни съдии,

От името на доверителите ми оспорвам посочената заповед в частта ѝ, с която са одобрени Вътрешни правила за заличаване на личните данни в публикуваните съдебни актове в интернет

страницата на Върховния административен съд (ВАС). Смятам, че отделни текстове от посочения (нормативен акт) са в противоречие с разпоредби на Конституцията и Европейската конвенция за правата на човека, гарантиращи правото на всеки да търси, получава и разпространява информация. Необоснованото и широко формулирано ограничаване на съществуващата доскоро публичност на информацията, свързана с делата по описа на ВАС, представлява по същността си форма на цензура.

Съгласно чл.191, ал.1 от АПК подсъдността е на ВАС.

## I. ПРЕДМЕТ

Заявявам, че оспорвам посочената заповед в частта, с която са одобрени Вътрешни правила за заличаване на личните данни в публикуваните съдебни актове в интернет страницата на Върховния административен съд, конкретно относно следните разпоредби:

а/ т.1 в частта „се публикуват съдебни актове, протоколи, корици на дела, регистрационни карти и списъци на призовани лица със заличено лични данни“.

б/ т.2 в частта по първата подточка /булет първи, / - „лични имена“.

в/ т.2 в частта относно втората подточка /булет втори/ - „наименования на юридически лица, сдружения, политически партии и организации“.

г/ т.2 в частта относно шестата подточка /булет шести/ - „ЕИК/БУЛСТАТ“.

д/ т.2 в частта относно седмата подточка /булет седми/ - „населено място“.

е/ т.2 в частта относно осмата подточка /булет осми/ - „община“.

ж/ т.2 в частта относно деветата подточка /булет девети/ - „рег.номер на МПС“.

з/ т.2 в частта относно единадесетата подточка /булет единадесети/ - „наименование на улица или булевард“.

и/ т.2 в частта относно дванадесетата подточка /булет дванадесети/ - „други данни, отнасящи се до физическото лице, въз

основа на които същото може да бъде идентифицирано пряко или непряко".

й/ т.3, която гласи: „Поради невъзможност за пълно обезличаване сканираните документи по съдебните дела във ВАС не се визуализират в интернет“.

## II. ПРАВЕН ИНТЕРЕС ОТ ОСПОРВАНЕТО

2.1. С горесопочената заповед са приети различни видове правила. Вътрешните правила за заличаване на личните данни в публикуваните съдебни актове в интернет страницата на ВАС, които са приети със същата заповед, представляват по същността си нормативен акт. Това е така, тъй като, макар да са озаглавени „вътрешни правила“ и по този начин да им е придадено от издателя на акта значение на вътрешнослужебен акт, в действителност те засягат правата на всеки на достъп до информацията, съдържаща се в съдебните актове. По този начин са засегнати правата на неограничен кръг граждани и конкретно правото им да търсят и получават информация. Т.е. вътрешнослужебният акт, ако бъде приет за такъв, има „действие навън“. <sup>1</sup> В това отношение моля да отчетете, с оглед правния интерес от обжалването, че:

*„Решаващ е правният ефект на административния акт – дали засяга субективни права или законни интереси на граждани или юридически лица. От този критерий следва да се ръководят и съдилищата. В тези случаи гражданите и юридическите лица могат да упражнят правото си на защита по чл.56 от Конституцията чрез съдебното обжалване на административния акт – чл.120, ал.2 от Конституцията.“* <sup>2</sup>

2.2. Същевременно правилата за заличаване на данни от публикуваните документи действат постоянно и повтарящо се във времето, неограничено по отношение на лицата и в пространството. <sup>3</sup> Следователно техният характер е нормативен.

2.3. Всеки има право да търси, получава и разпространява информация. Доверителите ми са журналисти и съдебни репортери от ВНР, ВНТ, БТВ, „Дневник“, „Капитал“, „Медияпул“, Нова телевизия,

<sup>1</sup> Вж. Решение № 21 от 26.10.1995 на Конституционния съд по к.д. № 18/1995 г.

<sup>2</sup> Цит. Реш. на КС.

<sup>3</sup> Тъй като става въпрос за публикуване в интернет, действието на нормите в пространството е неограничено в глобалния свят.

„Правен свят“, в „Сега“, „Съдебни репортажи“. Те имат не само право, но и задачата да разпространяват информация на аудиторията. По този начин осъществяват ролята си на обществен страж в демократичното общество. Ограничаването на достъпа до информация, съдържаща се в публикуваните в интернет страницата на ВАС съдебни актове и други документи засяга жалбоподателите при упражняване на правото им на информация в ежедневието им живот и работа.

### III. ФАКТИ

3.1. Обстоятелствата по случая са следните: от края на 90-те години функционира интернет страницата на Върховния административен съд на Република България (ВАС), в която между друга информация, се публикуват делата в електронен вид. Чрез това публикуване (което обхваща както текущите, така и приключилите дела) се осъществяваше прозрачността и отчетността на дейността по осъществяване на административното правосъдие от този съд, включително в случаите на оспорване на нормативни и общи административни актове. Същевременно по този начин се осъществяваше в широк план конституционното право на гражданите, в т.ч. журналистите, неправителствените организации и останалите юридически лица, да търсят, получават и разпространяват информация.

Поради образцовия ѝ вид, интернет страницата на ВАС бе удостоена с награди и отличия и послужи като пример за изграждане на достъпни и полезни за гражданите интернет страници както на български съдилища, така и на такива в чужбина.

3.2. Проследяването на публикуваните в електронните дела документи даваше възможност за широк достъп до информация, свързана с поставяните въпроси и отговорите им от ВАС в рамките на правораздавателната му дейност, в това число, но не само:

- какви въпроси са поставили жалбоподателите, на кои от тях какви отговори са получили от съда;

- какви оплаквания от актовете и дейността на органите на изпълнителната власт и други държавни органи са постъпили, в кои области на управлението и от кои точно органи;

- какви повтарящи се и/ или системни нарушения са констатирани съставите на ВАС, при изпълнението на кои закони и от кои органи на власт;

- получават ли различен отговор сходни въпроси, поставени от жалбоподателите (вкл. в зависимост от това кои са жалбоподателите);

- получават ли различен отговор сходни поставени въпроси, които засягат широко (или по-ограничено) обществото в гражданско, икономическо (напр.обществени поръчки, лицензи и разрешителни и др.), политическо, социално, културно и др. отношение;

- какви въпроси са поставени във връзка с участието на едни или други държавни органи, политици, държавни служители и други заемащи публични длъжности или изпълняващи обществени функции лица, в това число свързани с евентуална несъвместимост, конфликт на интереси, дисциплинарна отговорност, дискриминация, други нарушения на закона, търсене на обществена информация и др.

- какви нови въпроси са поставили пред съда жалбоподатели – обществени организации, неформални сдружения, общественици, активни граждани, които са публично известни със защитата на определени каузи и поставянето на съответни въпроси в съда;

- еднакво ли се решават еднотипни дела, еднопосочна или противоречива е практиката, както и развива ли се в определена посока и евентуално по какви причини.

- появил ли се е нов проблем при упражняване на функциите на изпълнителната власт, по отношение на който е започната съдебна процедура.

3.3. В началото на 2016 г. достъпът до електронните документи по делата в интернет страницата на ВАС бе преустановен, като се появи надпис, че е в процес промяна, предизвикана от необходимостта да бъдат защитени личните данни в делата.

3.4. На заявление, подадено по реда на Закона за достъп до обществена информация по-рано през тази година от жалбоподателката Ралица Петрова, журналист от сайта „Правен свят“, е предоставен отговор, че в практиката на Комисията за защита на личните данни е констатиран проблем във връзка с публичността, осъществявана чрез интернет страницата на ВАС.

Предоставено е решение на КЗЛД, с което жалбата е приета за основателна по отношение публикувани в интернет страницата на ВАС и правно-информационна система СИЕЛА три имена и адрес на страна по дело.<sup>4</sup> В същото решение е посочено, че посочването само на две имена не представлява нарушение на Закона за защита на личните данни. Липсват данни решението на КЗЛД да е оспорвано пред съд.<sup>5</sup>

3.5. Чрез дейността си по осъществяване на съдебен контрол върху актовете на висшите органи на изпълнителната власт, на касационен контрол върху актовете на административните съдилища и на върховен съдебен надзор за точното и еднакво прилагане на законите в административното правораздаване,<sup>6</sup> Върховният административен съд представлява съществен елемент от цялостната система на демократично държавно управление. Неговата съществена роля е да гарантира спазването на принципа за върховенство на закона в дейността на изпълнителната власт, и по този начин да осигурява защита на правата на гражданите и юридическите лица.

3.6. България като член на ЕС е обект на специален мониторинг от страна на Европейската комисия, който обхваща сферата на правосъдието и обществения ред. Наблюдението на системата за поддържане на безпристрастност, почтеност и последователност и предвидимост в правораздавателната дейност е съществена част от тази проверка. В тази връзка се публикуват периодично доклади, съдържащи анализ на състоянието и измерване на напредъка в тези области. Осигуряването на прозрачност на правораздавателната дейност посредством широкия достъп до свързани със съдебните дела документи, е средство за наблюдение на спазването на посочените принципи от цялото общество.

#### IV. ПРАВО

##### *Законодателство и практика относно правото на информация*

4.1. Правото на всеки да търси, получава и разпространява информация е гарантирано с чл.41, ал.1 от Конституцията на Република България, чл.10, § 1 от Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи (ЕКПЧ), чл.19 от Международния пакт

---

<sup>4</sup> Решение от 23.03.2015 г. по жалба № Ж-827/2014 г. на КЗЛД.

<sup>5</sup> Решението е взето при мотивирано особено мнение на члена на комисията Цветелин Софрониев.

<sup>6</sup> Съгласно чл.125, ал.1 от Конституцията.

за гражданските и политическите права, чл.11 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

4.2. Правото на информация не е абсолютно. Според тълкуването на Конституционния съд обаче, правото на всеки да търси, получава и разпространява информация е принципът, а неговото ограничаване е изключение от правилото, което подлежи на стеснително тълкуване.<sup>7</sup> Същото разбиране е прието и в практиката на Европейския съд по правата на човека (ЕСПЧ).

4.3. Конституционният съд е приел, че на правото на всеки да търси, получава и разпространява информация съответства задължението на държавните органи да предоставят такава. В тази връзка той приема следното:

*'Докато "разпространява" може да бъде изтълкувано като еднозначно на същия израз в чл. 39, ал. 1, правото да се търси и получава информация се свързва с общото право на обществеността да бъде информирана. Това означава, че достъпът до общите източници на информация не може да бъде ограничаван от властите, освен ако това е оправдано при условията на второто изречение (на ал. 1).*

*С оглед на това положение, пряко извлечено от конституционния текст, може да бъде обосновано задължение на държавата да регламентира законодателно достъпа до информация, като това задължение може да бъде степенувано и да се разграничат напр. задължение на държавните органи да публикуват официална информация (т. нар. "активна прозрачност") и задължение да се осигури достъп до източници на информация (т. нар. "пасивна прозрачност").'<sup>8</sup>*

4.4. Според чл.6, § 1, изр.2 от Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи (Европейска конвенция за правата на човека, ЕКПЧ):

*'Съдебното решение се обявява публично, но пресата и публиката могат да бъдат отстранявани по време на целия или на част от съдебния процес в интерес на нравствеността, обществената и националната сигурност в едно демократично общество, когато това се изисква от интересите на непълнолетните лица или за защита на личния живот на страните по делото или, само в необходимата според съда степен, в случаите, когато поради особени*

<sup>7</sup> РКС № 7 от 4 юни 1996 г. по к.д. № 1/1996 г.

<sup>8</sup> Пак там.

*обстоятелства публичността би нанесла вреда на интересите на правосъдието.'*

В Правилата на Съда може да се види как самият ЕСПЧ спазва правилото за тази публичност на информацията, свързана с правораздаването пред самия него. В заглавията на делата се посочва фамилията на жалбоподателя, като заличаване се предприема само по изключение, по молба на жалбоподателя и след преценка от председателя на Съда, че такава защита е необходима.<sup>9</sup> За пълнота следва да се отбележи, че в придружаващите съдебната електронна папка документи<sup>10</sup> за жалбоподателите физически лица фигурират трите имена и датата на раждане (вж. приложение).

4.5. Принципът на публичност на информацията за съдебните дела е приет и в българското законодателство. Според Конституцията,<sup>11</sup> Наказателнопроцесуалния кодекс<sup>12</sup> и Гражданскопроцесуалния кодекс<sup>13</sup> разглеждането на делата е публично, като присъдата при всички положения е публична. Съдебните актове представляват официална обществена информация и са по правило общодостъпни.<sup>14</sup> Те задължително подлежат на публикуване в интернет.<sup>15</sup> Съществува, разбира се, изискване за съобразяване със Закона за защита на личните данни.

4.6. Според чл.64, ал.1 от Закона за съдебната власт актовете на съдилищата се публикуват незабавно след постановяването им на интернет страницата на съда при спазване на изискванията на ЗЗЛД и ЗЗКИ.

#### *Законодателство и практика относно защитата на личните данни*

4.7. Правото на защита на личната сфера и личните данни е гарантирано с чл.32, ал.1-2 от Конституцията на Република България, чл.8, § 1 от Конвенцията за защита правата на човека и основните свободи, чл.17 от Международния пакт за гражданските и политическите права, чл.7 и чл.8 от Хартата на основните права на Европейския съюз, Конвенция № 108 на Съвета на Европа от 28 януари 1981 г. за защита на лицата при автоматизираната обработка на лични

<sup>9</sup> Вж. Правила 33 и 47 от Правилата на Съда.

<sup>10</sup> Публичнодостъпните документи в интернет страницата на ЕСПЧ (HUDOC) обхващат решението и изложението на фактите по случая, прието от ЕСПЧ на основата на жалбата.

<sup>11</sup> Чл.131, ал.3 и 4 от Конституцията.

<sup>12</sup> Чл.20, при изключенията по чл.391 и чл.409 от НПК.

<sup>13</sup> Чл.11, при изключението по чл.136-138 от ГПК.

<sup>14</sup> Чл.10 от ЗДОИ.

<sup>15</sup> ЗСВ.



данни, Директива 95/46/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 24 октомври 1995 година за защита на физическите лица при обработването на лични данни и за свободното движение на тези данни. В националното законодателство правото на защита на личните данни е предвидено в Закона за защита на личните данни.

4.8. Според чл.8, § 1 от ЕКПЧ обхватът на защитата на личните данни се определя от обхвата на защитата на личния и семеен живот. Според чл.1 от Директива 95/46/ЕО с правния документ се защитава в частност правото на физическите лица на личен живот при обработването на лични данни. Също така, според чл.1 от Конвенция № 108 нейни основни предмет и цел са да осигури по отношение на всяко физическо лице:

*„... зачитане на неговите права и основни свободи и по-конкретно правото му на личен живот по отношение на автоматизираната обработка на лични данни, отнасящи се до него ("защита на данните").*

4.9. Конфликтът между правото на всеки да търси, получава и разпространява информация – от една страна, и правото на физическите лица на защита на правото на личен живот при обработването на техни лични данни, налага балансирането между тези принципи.

4.9.1. От една страна, защитата на личните данни се отнася единствено до физическите лица, но не и до юридическите лица, държавните органи и други субекти на публичното право, видно от цитираните разпоредби.<sup>16</sup>

4.9.2. От друга страна, защитата на личните данни се отнася до идентифицирани или идентифицируеми физически лица, видно от чл.2, ал.1 от ЗЗЛД. Неидентифицирани или недостатъчно идентифицирани лица не се ползват със защита по ЗЗЛД.

4.9.3. Защитата на личните данни се простира предимно до личния живот, както е прието в цитираните разпоредби, и в чл.1, ал.2 от ЗЗЛД,<sup>17</sup> а не до общественения живот, където принципът е общодостъпност на информацията.<sup>18</sup>

---

<sup>16</sup> Конвенция № 108 и Директива 95/46/ЕО.

<sup>17</sup> Чл.32 от КРБ, чл.8 от ЕКПЧ, Конвенция № 108 и Директива 95/46/ЕО.

<sup>18</sup> Срв. чл.2, ал.1 от ЗДОИ.

4.9.4. Обработването на лични данни, което включва и тяхното публикуване<sup>19</sup>, не е забранено от законодателството за защита на личните данни, а е допустимо на основанията, предвидени в чл.5, ал.1 от ЗЗЛД при спазване на принципите по чл.2, ал.2 от ЗЗЛД, вкл. принципа на пропорционалност на обработването спрямо целта.

4.9.5. Според приетото от Конституционния съд тълкуване, защитата на личните данни на лицата, заемащи публични длъжности/извършващи публични дейности, е много по-занижена в сравнение със защитата на останалите граждани.<sup>20</sup> Това разбиране на Конституционния съд е възприето в практиката на ВАС. Също така, според практиката на ЕСПЧ, политиците,<sup>21</sup> държавните служители<sup>22</sup> и други публични фигури подлежат на критика в по-голяма степен от обикновените граждани. Според ЕСПЧ понятието „публични фигури“ включва широк кръг лица от обществения и дори от частния сектор, които влияят или са в състояние да влияят на общественото мнение.<sup>23</sup>

## V. НАРУШЕНИЕ НА ЗАКОНА

Посочените норми са нарушени с оспорените разпоредби. Като общо във всички атакувани норми нарушение следва да се посочи:

5.1. Разпростирането на защитата върху данни, които не представляват лични данни. Такива са данните, свързани с юридическите лица и техните идентифициращи признаци, както и с органите на държавна власт и техните обозначаващи признаци, адресите и седалищата на същите субекти, регистрираните при тях МПС и др. подобни.

5.2. Разпростирането на защитата върху данни, които в много случаи или отделни случаи не представляват лични данни. Такива са в редица случаи названията на улиците, градовете, информацията,

---

<sup>19</sup> Видно от § 1, т.1 от ДР на ЗЗЛД, според която разпоредба понятието „обработване на лични данни“ обхваща всякакви действия, вкл. разкриване чрез предаване, разпространяване, предоставяне, актуализиране.

<sup>20</sup> РКС № 4 от 26 март 2012 г. по к.д. № 14/2011 г. Срв. и подхода в РКС № 7/04.06.1996 по к.д.№1/1996 г.

<sup>21</sup> Вж. решение по делото Лингенс с/у Австрия от 8 юли 1986 г. по жалба № 9815/8, и др.

<sup>22</sup> вж. решенията по делата *Тома срещу Люксембург (Thoma v. Luxembourg)*, № 38432/97, § 47, ЕСПЧ 2001-III; *Педерсен и Баадсгаард срещу Дания (Pedersen and Baadsgaard v. Denmark)* [ГК], № 49017/99, § 80, ЕСПЧ 2004-XI; *Мамер срещу Франция (Mamère v. France)*, № 12697/03, § 27, ЕСПЧ 2006-XIII и *Дюндин срещу Русия (Dyundin v. Russia)*, № 37406/03, § 26, 14 октомври 2008 г.)

<sup>23</sup> Вж. напр. решенията по делата *Фон ХанOVER с/у Германия*, *Фрезе и Роар с/у Франция* и др.

съдържаща се в оспорените актове (някои от които са нормативни и общи!), информацията, съдържаща се в жалбите (оспорванията).

5.3. Разпространето на защитата върху данни, които се свеждат до две имена на жалбоподателите. Тук е пренебрегната вкл. практиката на КЗЛД, според която тази информация е недостатъчна за идентифицирането на съответните физически лица, респ. не подлежи на защита.

5.4. Разпространето на защитата върху данни, които следва да бъдат преценявани с оглед публичното качество на жалбоподателя, който е политик, държавен служител и др. подобен.

5.5. Конкретни нарушения в отделните разпоредби:

а/ т.1 в частта „се публикуват съдебни актове, протоколи, корици на дела, регистрационни карти и списъци на призовани лица със заличено лични данни“. В текста е пропуснато да се посочат „жалбите“ и „оспорените актове“, с което е влошено състоянието в сравнение със съществуващото преди правно положение. Също така, изразът „със заличени лични данни“ предвижда прекомерно широка защита, тъй като липсва конкретизирането „с цел гарантиране на неприкосновеността на личността и личния живот“.

б/ т.2 в частта по първата подточка /булет първи / - „лични имена“. Понятието е неясно, като не съответства на законово регламентираната терминология.

в/ т.2 в частта относно втората подточка /булет втори/ - „наименования на юридически лица, сдружения, политически партии и организации“. Посочените данни не попадат в обхвата на понятието „лични данни“.

г/ т.2 в частта относно шестата подточка /булет шести/ - „ЕИК/БУЛСТАТ“. Посочените данни не попадат в обхвата на понятието „лични данни“.

д/ т.2 в частта относно седмата подточка /булет седми/ - „населено място“. Посочената информация е прекалено общо определена и в много случаи не попада в обхвата на понятието „лични данни“.

е/ т.2 в частта относно осмата подточка /булет осми/ - „община“. Посочената информация е прекалено общо определена и в много случаи не попада в обхвата на понятието „лични данни“.

ж/ т.2 в частта относно деветата подточка /булет девети/ - „рег.номер на МПС“. Посочената информация е прекалено общо определена и в много случаи не попада в обхвата на понятието „лични данни“.

з/ т.2 в частта относно единадесетата подточка /булет единадесети/ - „наименование на улица или булевард“. Посочената информация е прекалено общо определена и в много случаи не попада в обхвата на понятието „лични данни“.

и/ т.2 в частта относно дванадесетата подточка /булет дванадесети/ - „други данни, отнасящи се до физическото лице, въз основа на които същото може да бъде идентифицирано пряко или непряко“. Посочената информация е прекалено общо определена и в определени случаи не попада в обхвата на защитата на личните данни.

й/ т.3, която гласи: „Поради невъзможност за пълно обезличаване сканираните документи по съдебните дела във ВАС не се визуализират в интернет“. Посочената информация е прекалено общо определена и в много случаи не попада в обхвата на понятието „лични данни“.

5.6. Във всички случаи на оспорените разпоредби е налице неясна или прекалено широко определена формулировка, която или категорично не попада в обхвата на защитата на личните данни, или в много хипотези не попада в този обхват. По този начин е прието нормативно разрешение, което води до постоянен и системен дисбаланс в полза на неоправданата защита на определена информация и във вреда на основното право на достъп до информация, свързана със съдебния процес.

## VI. ИСКАНЕ

Моля като признаете за установено горното и на основата на закона да отмените оспорените разпоредби. Изразявам от името на доверителите ми надеждата, че възползвайки се от предоставената му от закона власт, председателят на ВАС ще преразгледа и инициира изменение на оспорените разпоредби.

Приложение: 1/ заповед

2/ Вътрешни правила

3/ комуникация на дело ЕСПЧ

4/ адв. пълномощни – 16 броя

С уважение:

/пълномощник/