

## ПРАВОТО НА СЪДЕБНА ЗАЩИТА И ПРАВОТО НА ОБЕЗЩЕТЕНИЕ ЗА ВРЕДИ, ПРИЧИНЕНИ НА СУБЕКТА НА ДАННИ ОТ АДМИНИСТРАТОР ИЛИ ОБРАБОТВАЩ ЛИЧНИ ДАННИ – ПРАКТИЧЕСКИ АСПЕКТИ

*Станимира Чюбатарова-Николова\**

Правото на защита на личните данни на физическите лица и в частност правото на защита във връзка с обработването на личните им данни е основно лично право. Българската конституция не го е въздигнала изрично като такова, но чл. 8, параграф 1 от Хартата на основните права на Европейския съюз<sup>1</sup> и член 16, параграф 1 от Договора за функционирането на Европейския съюз<sup>2</sup> предвиждат изрично, че всеки има право на защита на личните му данни и конкретно на защита по отношение на обработката на личните му данни.

Нещо повече, разпоредбата на член 79, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2016/679<sup>3</sup>, озаглавена „Право на ефективна съдебна защита срещу администратор или обработващ лични данни“, изрично регламентира правото на всеки на ефективна съдебна защита, когато той счита, че правата му по регламента са били нарушени в резултат на обработване на личните му данни.

Разпоредбата на член 82, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2016/679, озаглавена „Право на обезщетяване и отговорност за причинени вреди“, регламентира правото на всяко лице, претър-

---

\* Адвокат от София, доктор по право, главен асистент във Висшето транспортно училище „Тодор Каблешков“.

<sup>1</sup> ОВ С 202, 7.06.2016 г., с. 389.

<sup>2</sup> ОВ С 202, 7.06.2016 г., с. 47.

<sup>3</sup> 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 (Общ регламент относно защитата на данните, Регламент 2016/679).

пяло материални или нематериални вреди в резултат на нарушение на регламента, да получи обезщетение от администратора или обработващия лични данни<sup>4</sup> за нанесените вреди. Отговорен за вредите, нанесени от обработване на лични данни, което е в нарушение на регламента, е администраторът, участващ в обработването на лични данни. Освобождаване на администратора на лични данни от тази отговорност е възможно само ако докаже, че по никакъв начин не е отговорен за събитието, причинило вредата.

Изричната регламентация на правото на съдебна защита и на правото на обезщетение сочи, от една страна, значимостта, която законодателят на Съюза придава на това право, а от друга – цели да регламентира точно и недвусмислено съдържанието на правото и предпоставките, при които то се реализира. Именно поради това и в Съображение 146 законодателят на Съюза не само подробно е мотивирал целта, причините и смисъла на правото на обезщетение, но е изложил и съдържанието на основните понятия, релевантни за осъществяването на това право.

Законодателят на Съюза изрично сочи, че администраторът следва да обезщети всички вреди, които дадено лице може да претърпи в резултат на обработване на данни в нарушение на регламента, в това число на делегираните актове, на актовете за изпълнение, приети в съответствие с регламента, както и на актовете, приети при осъществяване на правото на държава членка за конкретизация на правилата на регламента. Той се освобождава от отговорност само ако докаже, че по никакъв начин не е отговорен за вредите. Понятието „вреда“ законодателят на Съюза тълкува в по-широк смисъл в контекста на съдебната практика на Съда на Европейския съюз по начин, който отразява напълно целите на регламента. Субектите на данни следва да получат пълно и действително обезщетение за претърпените от тях вреди. Изрично е посочена и отговорността на всеки администратор, когато участва в едно и също обработване на данни с други администратори.

---

<sup>4</sup> С цел облекчаване на изказа в изложението под „администратор“ ще се разбира „администраторът или обработващият лични данни“.

При тази уредба на правото на съдебна защита и на правото на обезщетение за вреди в правото на Съюза националната нормативна уредба за защита на правата на физическите лица при обработване на личните им данни се съдържа в Закона за защита на личните данни (ЗЗЛД), но само дотолкова, доколкото тези права не са уредени в Регламент (ЕС) 2016/679.

В чл. 39, ал. 1 ЗЗЛД националният законодател не е уредил първично правото на субекта на данни при нарушаване на правата му по Регламент (ЕС) 2016/679 и по закона да обжалва действия и актове на администратора пред съда, защото това право е изрично формулирано в регламента, а е посочил само реда, по който правото може да бъде осъществено – реда на Административнопроцесуалния кодекс (АПК). Но АПК съдържа различни възможности за защита на субективни права: оспорване на административен акт (индивидуален, общ, нормативен) – чл. 145 и сл., чл. 179 и сл., чл. 185 и сл., защита срещу действие или бездействие – чл. 250 и 256, обезщетение за вреди – чл. 203, ал. 3, което значи, че приложим е именно установеният в тези разпоредби на кодекса процесуален ред с оглед на искането, с което съдът е сезиран.

Алинея 2 на чл. 39 АПК е повторение на установеното в регламента право на обезщетение на вреди и отговорността за тях на администратора или на обработващия лични данни, поради което не установява първично правото на обезщетение за вреди, а посочва само процесуалния ред за неговото осъществяване – възможността в производствата по АПК да се иска и обезщетение за вреди – нещо, което с оглед на препращането към алинея 2 на кодекса е безспорно ясно с оглед на чл. 203, ал. 3 във вр. с чл. 204 АПК.

Това означава, че двете алинеи, първо, не създават субективно право, и второ, не създават някакъв специфичен процесуален ред за създаденото от Съюза право, а препращат към вече съществуващия ред по АПК, т.е. към съществуващия в националното право ред за защита на субективни права.

Изключително специфична е разпоредбата на алинея 4 и на препращащата към нея алинея 5 на чл. 39 ЗЗЛД. С ал. 4 и ал. 5 ЗЗЛД националният законодател въведе **забрана за сезиране на**

съда, когато има висящо производство пред Комисията за защита на личните данни (КЗЛД), съответно пред Инспектората към Висшия съдебен съвет (ИВСС) с оглед на чл. 17, ал. 1 ЗЗДЛ за същото нарушение или нейно решение относно същото нарушение е обжалвано и няма влязло в сила решение на съда. По искане на субекта на данни или на съда КЗЛД, респ. ИВСС удостоверява липсата на висящо производство пред нея по същия спор.

Тази разпоредба изисква да се посочи следното.

Регламент (ЕС) 2016/679 е акт с общо приложение, който е задължителен в своята цялост и се прилага във всички държави членки, без да е необходимо претворяването на нормите му в разпоредби от националното законодателство.<sup>5</sup> Регламентът съдържа както разпоредби, които задължават държавите членки да предприемат действия на национално ниво по определени въпроси, така и разпоредби, които им дават възможност за преценка дали да доразвият установени в него изисквания. Правото на ефективна съдебна защита не е сред тях. Регламентът препраща към вътрешното право на държавите членки само относно реда за осъществяване на защитата – член 82, параграф 6.

Държавите членки са задължени съгласно член 19, параграф 1, алинея 2 от Договора за Европейския съюз<sup>6</sup> „да установяват правните средства, необходими за осигуряването на ефективна правна защита в областите, обхванати от правото на Съюза“. Безспорно е, че първи адресат на тази разпоредба е националният законодател – той има негативното задължение да не приема норми, които противоречат на правото на Съюза, и да отмени съществуващите такива в националния правен ред. В решение от 6 октомври 2015 г., C-364/14, *Schrems*, EU:C:2015:650, Съдът на Европейския съюз сочи, че когато мярката, налагаща ограничители върху упражняването на едно основно право, поставя под въпрос това право като такова, тази мярка е несъвместима с Хартата, тъй като лишава даденото право от неговата същност.

Конституцията в чл. 4, ал. 3 изрично регламентира като елемент на правовата държава принципа, че Република България

<sup>5</sup> Член 288, параграф 2 ДФЕС.

<sup>6</sup> ОВ С 202, 7.06.2016 г., с. 13 (ДЕС).

участва в изграждането и развитието на Европейския съюз. Българската държава участва във функционирането на Европейския съюз включително и чрез създаването и прилагането на неговите актове, което повелява законодателят да осигури хармонията между националното право и правото на ЕС, както и примата на последното в случай на противоречие.

Конституцията съдържа висшите ценности, които не може да бъдат отхвърляни или променяни в тяхната същност от законодателя, защото те са фундаментът на установения правен ред. Правото на защита на личните данни е конституционно защитена ценност. „Конституционно допустимият предел (границата на ограничението) за законодателно навлизане в това основно право е неговото същностно съдържание – то не подлежи на политическо преговаряне чрез текущо законодателство“<sup>7</sup>.

При отчитане на горното е видно, че разпоредбите на чл. 39, ал. 4 и 5 ЗЗЛД противоречат на чл. 4 и чл. 120 от Конституцията и на предпоставките, установени в Регламент (ЕС) 2016/679, за упражняване на правото на съдебна защита и в частност на правото на обезщетение за вреди. Преди всичко националният законодател поставя възможността за упражняване на правото на съдебна защита, гарантирано от член 79 от Регламент (ЕС) 2016/679, в зависимост от наличието на всящо производство пред КЗЛД за същото нарушение или при наличие на нейно решение относно същото нарушение, което е обжалвано и по отношение на което няма влязло в сила решение на съда (същото е относимо и за ИВСС). Като се изключи фактът, че националният закон **забранява сезирането на съда** („не може да сезира съда“), а не регламентира всящото производство като предпоставка за допустимост на съдебното производство (което само показва разбирането на законодателя за правото на съдебна защита и за предпоставките за нейното осъществяване), следва да се посочи, че наличието на всящо производство пред КЗЛД, съответно пред ИВСС за същото нарушение или невлязло в сила нейно [на комисията] решение относно същото нарушение, което е обжалвано пред съда, не може да бъде пречка за сезиране на съда с твърдение за нарушено

<sup>7</sup> Решение № 8/15.11.2019 г. на Конституционния съд по к. д. № 4/2019 г.

право, гарантирано от регламента (нарушено право по чл. 39, ал. 2 във вр. с ал. 1 ЗЗЛД). Член 79 от Регламент (ЕС) 2016/679 изрично сочи, че **всеки субект на данни има право на ефективна съдебна защита**, когато счита, че правата му по регламента са били нарушени в резултат на обработване на личните му данни, без да се засягат които и да било налични административни или несъдебни средства за защита, включително правото на подаване на жалба до надзорен орган съгласно член 77. Следователно всеки субект на данни може да сезира съда, а дали искът му ще е допустим, ще реши съдът с оглед на наличието на изискуемите процесуални предпоставки за допустимост и на липсата на отрицателни такива.

Както беше посочено, член 79 от Регламент (ЕС) 2016/679 изисква съдебната защита да е ефективна. Това значи, че задължението за изчерпване на други условия преди възможността за **лична правна защита** срещу администратор на лични данни и право на обезщетение е недопустимо, ако съдебната защита не е ефективна поради наличието на това условие.

Изчерпването на предварителни условия спрямо главното – лично за субекта на данни съдебно производство по реализиране на правото по член 79 и 82 от Регламент (ЕС) 2016/679, може да се допусне само ако това производство не накърнява ефективността на съдебната защита. Това е същото ограничение като ограничението, което принципът на ефективност поставя пред националната процесуална автономия.

Принципът на процесуална автономия на държавите членки гласи, че във вътрешния правен ред трябва да се определят процесуалните правила за обжалването по съдебен ред, предназначени да гарантират защитата на правата, които правните субекти черпят от правото на Съюза, доколкото липсват правила на Съюза по този въпрос. Процесуалната автономия е ограничена от принципите на равностойност и на ефективност. В конкретния случай само последният принцип е от значение. Съгласно този принцип националните процесуални правила не трябва да правят практи-

чески невъзможно или прекомерно трудно упражняването на правата, предоставени от правния ред на Съюза.<sup>8</sup>

Съдът на Европейския съюз многократно е постановявал, че всеки случай, в който се поставя въпросът дали национална процесуална разпоредба прави невъзможно или прекомерно трудно прилагането на правото на Съюза, трябва да се анализира, като се държи сметка за мястото на тази разпоредба в цялото производство, за неговото развитие и за неговите особености пред различните национални инстанции; в това отношение следва, ако е необходимо, да се вземат под внимание принципите, които стоят в основата на националната съдебна система, като принципа за гарантиране на правото на защита, принципа на правна сигурност и правилното протичане на производството.

В този смисъл установяването на факта на висящо производство по чл. 39, ал. 4 или 5 ЗЗЛД не може да бъде отрицателна процесуална предпоставка (процесуална пречка) за надлежното упражняване на правото на съдебна защита, респ. на правото на иск за обезщетение за вреди по чл. 39, ал. 2 ЗЗЛД.

Първо, защото разпоредбата на алинея 4, а това означава – и на алинея 5 ЗЗЛД, е изключително непрецизна. За да дефинира отрицателната процесуална предпоставка, националният законодател използва израза „висящо производство пред комисията“ и притежателно местоимение „нейно“ решение. С оглед на чл. 84, ал. 1 ЗЗЛД висящо производство пред комисията може да има само за прилагане на принудителни административни мерки (наричани в чл. 58, параграф 2, б. „а“ – „з“ и „й“ от регламента корективни). Съгласно чл. 87, ал. 1 ЗЗЛД производствата по налагане на административни наказания не са „пред комисията“, тъй като актът за установяване на административно нарушение се съставя от член на комисията или оправомощено от него лице, а наказателното постановление се издава от председателя на комисията, главния инспектор или от оправомощени от него инспектори. Същото е относимо и за „висящо производство“ пред ИВСС с оглед на чл. 19, ал. 3 и чл. 87, ал. 1 ЗЗЛД. Анализът на разпоред-

---

<sup>8</sup> Заключение от 30 март 2017 г. на генералния адвокат Kokott, C-73/16, *Puškar*, EU:C:2017:253, т. 47.

бата сочи, че законодателят визира само висящо производство за прилагане на принудителна мярка, което едва ли би имало логика, ако целта е да бъде установено с влязъл в сила акт осъществено от администратора нарушение. Разпоредбата обаче е ограничителна и разширителното ѝ тълкуване е недопустимо.

Второ, наличието на производство за „същото нарушение“ би могло да има отношение към доказването на твърдяното от субекта на данни нарушение от администратора, съответно към твърдяното от администратора основание за изключване на неговата отговорност, но не и към допустимостта на жалбата, съответно на иска. Наличието на нарушение е елемент от фактическия състав на оспорения акт (действие или бездействие), съответно на иска за обезщетение за вреди, т.е. от спора по същество, поради което не може да бъде предпоставка за допустимост.

Трето, за да е налице относимост на установеното пред КЗЛД „същото нарушение“ с влязъл в сила акт, е необходимо да е налице обективен идентитет в производството пред комисията и в това, за което националният законодател забранява да бъде сезиран съдът. Но съдът не може да установява обективен идентитет по отношение на елемент от фактическия състав на нарушението, което сезираният го субект претендира като причина за нарушените субективни права или за обезщетение за вреди, без да е приел за разглеждане искането, с което е сезиран. Установяването на обективен идентитет само по изложеното в искането, с което съдът е сезиран, крие в себе си значителни рискове, защото е възможно сезираният съда да не е в състояние да конкретизира точно фактическия състав на нарушението, от което претендира нарушени права, респ. неговите идентифициращи белези, а и няма никаква гаранция, че именно соченото от субекта нарушение на администратора е причината за твърдяното нарушение на неговите права – тъкмо това съдът следва да установи, но след като проведе съдебното дирене. Възможно е да има хипотези, в които субектът да може точно да идентифицира нарушението и да може да се установи идентичност с нарушението, за което е налице „висящо производство“ пред комисията, но е възможно също яснота относно конкретното нарушение да бъде постигната едва с приключването на съдебното дирене.



Поради това е напълно неясно какво точно субектът на права или съдът ще иска КЗЛД, съответно ИВСС да удостовери в издаваното „удостоверение“, което е предпоставка за допустимост на сезирането на съда (дори не и за неговото произнасяне!).

С оглед на това въпросът за наличие на висящо производство пред КЗЛД, респ. за невлязъл в сила неин акт, с който прилага принудителна административна мярка, би могъл да бъде обсъждан от първоинстанционния съд, при отчитане на конкретните факти по делото, само в контекста на искане на администратора на лични данни за спиране на съдебното производство с цел доказване на липсата на нарушение при евентуален отказ на комисията да приложи мярка или при евентуална отмяна на акта на комисията, с който е приложила такава мярка. Когато съдебното производство вече е в касационната фаза, спирането му би било недопустимо, тъй като касационният съд е съд по правото, а не по фактите, както и с оглед на забраната за фактически установявания (чл. 220 АПК).

В подкрепа на горното е и логиката на доказателствената тежест в производството за обезщетение за вреди, претърпени от субекта на данни вследствие на неправомерно обработване на лични данни от администратор на лични данни. При прилагане на общия принцип за разпределение на доказателствената тежест – чл. 154, ал. 1 ГПК във вр. с чл. 144 АПК, лицето, което е претърпяло вреди, следва да докаже: 1) обработване, което е в нарушение на Регламент (ЕС) 2016/679<sup>9</sup>; 2) претърпени вреди; 3) причинна връзка между нарушението и вредите. А администраторът на лични данни, за да се освободи от отговорността за вреди, трябва да докаже, че е спазил изискванията на регламента при обработката на личните данни на ищеца.

Потвърждаването от съда на решението на КЗЛД, с което се установява извършено нарушение на регламента или на закона и е приложена корективна мярка, би могло да служи в съдебното производство по член 79 или 82 от Регламент (ЕС) 2016/679 като

---

<sup>9</sup> В посочения по-горе смисъл на включване и на делегираните актове, на актовете за изпълнение, приети в съответствие с регламента, както и на актовете, приети при осъществяване на правото на държава членка за конкретизация на правилата на регламента.

доказателство за извършено нарушение от администратора на лични данни само при доказана идентичност с нарушението, обосноваващо незаконосъобразност на оспорения акт, действие или бездействие, или от което произтичат твърдените вреди. Обратната хипотеза – на отмяна от съда на решението на КЗЛД, не би могла автоматично да води до извод за липса на нарушение, тъй като това би било нарушение на принципа на справедлив съдебен процес, закрепен в член 47, алинея 2 от Хартата, защото би означавало ограничаване на доказателствените средства, посредством които се установява нарушението на право, предоставено от правото на Съюза.

За да бъде допустимо едно такова ограничение, то трябва да бъде обосновано по смисъла на член 52, параграф 1 от Хартата. Съгласно правилото на член 79, параграф 1 от Регламент (ЕС) 2016/679 субектът на данни разполага с право на ефективна съдебна защита независимо от наличните административни или несъдебни средства за защита, включително правото на подаване на жалба до надзорен орган. След като субектът на данни не е упражнил правото си на защита по друг ред, не е възможно да бъде отречено правото му да предяви оспорване или осъдителен иск за обезщетение, гарантирано от регламента, тъй като това би представлявало поставяне на допълнително условие от националното право в нарушение на принципите на равностойност и ефективност.<sup>10</sup>

Видно е, че поставената от националния законодател „забрана за сезиране на съда“ или предпоставка за допустимост на упражняване на гарантираното от правото на Съюза право на съдебна защита от наличието на всякащо производство пред КЗЛД за същото нарушение или когато нейното решение не е обжалвано пред съда и няма влязло в сила съдебно решение, е в противоречие с Конституцията и с правото на Съюза, тъй като лишава от ефективност гарантираното право на съдебна защита.

---

<sup>10</sup> Определение № 5898/21.05.2020 г. по адм. д. № 3497/2020 г. на ВАС.